



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

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 JOAN FRASER

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, May 6, 2009
Thursday, May 7, 2009

Le mercredi 6 mai 2009
Le jeudi 7 mai 2009

Issue No. 7

Fascicule n° 7

Fifth and sixth meetings on:

Cinquième et sixième réunions concernant :

DNA Identification Act
(S.C. 1998, c. 37)

La Loi sur l'identification par les empreintes génétiques
(L.C. 1998, ch. 37)

INCLUDING:

THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Provisions and operation of An Act to amend
the National Defence Act (court martial) and to make
a consequential amendment to another Act
(S.C. 2008, c. 29))

Y COMPRIS :

LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Dispositions et l'application de la Loi modifiant la Loi
sur la défense nationale (cour martiale)
et une autre loi en conséquence
(L.C. 2008, ch. 29))

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus Baker, P.C. Campbell	* LeBreton, P.C. (or Comeau) Milne Rivest Rompkey, P.C. Wallace Watt
----------------------------------	--

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

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

The Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Peterson (*May 7, 2009*).

The Honourable Senator Peterson replaced the Honourable Senator Campbell (*May 5, 2009*).

The Honourable Senator Rompkey, P.C. replaced the Honourable Senator Cook (*May 5, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs :

Angus Baker, C.P. Campbell	* LeBreton, C.P. (ou Comeau) Milne Rivest Rompkey, C.P. Wallace Watt
----------------------------------	--

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

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

L'honorable sénateur Campbell a remplacé l'honorable sénateur Peterson (*le 7 mai 2009*).

L'honorable sénateur Peterson a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 5 mai 2009*).

L'honorable sénateur Rompkey, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Cook (*le 5 mai 2009*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 6, 2009
(13)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:08 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Peterson, Rivest, Rompkey, P.C. and Wallace (11).

In attendance: Jennifer Bird and Carolina Mingarelli, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 26, 2009, the committee continued its consideration of the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*)

WITNESSES:

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:

Kim Pate, Executive Director.

The John Howard Society of Canada:

Craig Jones, Executive Director.

Canadian College of Medical Geneticists:

Martin Somerville, President.

The chair made an opening statement.

Mr. Jones and Ms. Pate each made a statement and, together, answered questions.

At 5:07 p.m., the committee suspended.

At 5:08 p.m., the committee resumed.

Mr. Somerville made a statement and answered questions.

At 5:52 p.m., the committee suspended.

At 5:54 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera to consider a draft agenda.

At 5:57 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 6 mai 2009
(13)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 08, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Peterson, Rivest, Rompkey, C.P., et Wallace (11).

Également présents : Jennifer Bird et Carolina Mingarelli, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 26 février 2009, le comité poursuit son examen des dispositions et de l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37). (*L'ordre de renvoi figure au fascicule n° 4 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry :

Kin Pate, directrice générale.

Société John Howard du Canada :

Graig Jones, directeur général.

Collège canadien de généticiens médicaux :

Martin Somerville, président.

La présidente fait une déclaration.

M. Jones et Mme Pate font une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

À 17 h 7, le comité suspend ses travaux.

À 17 h 8, le comité reprend ses travaux.

M. Somerville fait une déclaration puis répond aux questions.

À 17 h 52, le comité suspend ses travaux.

À 17 h 54, conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, le comité se réunit à huis clos pour examiner un projet d'ordre du jour.

À 17 h 57, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, May 7, 2009
(14)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:48 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Campbell, Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Rivest, Rompkey, P.C. and Wallace (11).

In attendance: Jennifer Bird and Carolina Mingarelli, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 26, 2009, the committee continued its consideration of the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*)

WITNESSES:

Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime:

Steve Sullivan, Federal Ombudsman for Victims of Crime;

Joanne Taché, Senior Counsel.

The chair made an opening statement.

Ms. Taché and Mr. Sullivan each made a statement and, together, answered questions.

At 11:44 a.m., the committee suspended.

At 11:47 a.m., the committee resumed.

Canadian Resource Centre for Victims of Crime:

Heidi Illingworth, Executive Director.

Victims of Violence Canadian Centre for Missing Children:

Sharon Rosenfeldt, President.

Ontario's Missing Adults:

Lusia Dion, Founder, Director.

Ms. Illingworth, Ms. Rosenfeldt and Ms. Dion each made a statement and, together, answered questions.

At 12:46 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, le jeudi 7 mai 2009
(14)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 48, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Campbell, Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Rivest, Rompkey, C.P., et Wallace (11).

Également présentes : Jennifer Bird et Carolina Mingarelli, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 26 février 2009, le comité poursuit son examen des dispositions et de l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37). (*L'ordre de renvoi figure au fascicule n° 4 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels :

Steve Sullivan, ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels;

Joanne Taché, avocate-conseil.

La présidente fait une déclaration.

Mme Taché et M. Sullivan font une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

À 11 h 44, le comité suspend ses travaux.

À 11 h 47, le comité reprend ses travaux.

Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes :

Heidi Illingworth, directrice administrative.

Canadian Centre for Missing Children/Victimes de violence :

Sharon Rosenfeldt, présidente.

Ontario's Missing Adults :

Lusia Dion, fondatrice, directrice.

Mmes Illingworth, Rosenfeldt et Dion font une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

À 12 h 46, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Jessica Richardson

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, May 5, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to table its

FIFTH REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, February 24, 2009, to examine and report on the provisions and operation of An Act to amend the National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another Act (S.C. 2008, c.29, now tables its final report entitled: *Equal Justice: Reforming Canada's System of Courts Martial*.

Respectfully submitted,

La présidente,

JOAN FRASER

Chair

(Text of the report appears following the evidence)

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 5 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de déposer son

CINQUIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 24 février 2009 à examiner, pour en faire rapport, les dispositions et l'application de la Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence (L.C. 2008, ch. 29), dépose maintenant son rapport final intitulé, *Une justice égale : réformer le système canadien de cours martiales*.

Respectueusement soumis,

(Le texte du rapport paraît après les témoignages)

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 6, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:08 p.m. to study the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37).

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We are continuing our study of the provisions and operation of the DNA Identification Act.

We are delighted to have with us two very interesting witnesses to begin the meeting.

[*English*]

From the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, we have Ms. Kim Pate, Executive Director; and from The John Howard Society of Canada, we have Mr. Craig Jones, who is also Executive Director. We welcome you both.

Craig Jones, Executive Director, The John Howard Society of Canada: I will defer to Ms. Pate.

Kim Pate, Executive Director, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies: Good afternoon, it is a pleasure to be here. Thank you very much for the invitation. I also bring regrets from my president, Lucie Joncas, who is in the midst of a murder trial. Unfortunately, she was not able to join us.

As many of you are aware, we are also in the midst of National Elizabeth Fry Week, and I wanted to say happy Elizabeth Fry Week. This is the week we choose every year to draw attention to the number of victimized, marginalized, criminalized, imprisoned and otherwise institutionalized women and girls throughout the country. It is to also focus on the need to really look at alternatives within the community to prevent women from being in those situations, and to also address their needs when they re-enter the community after being institutionalized, particularly in prisons.

We always do it this week — the week before Mother's Day — to draw attention to the number of women in prison who are mothers, many the sole supporters of their families before they go to prison. We also do it to draw to the fact mothers are sentenced to separation and imprisonment, and so are the children because often many of them end up in child welfare. One third of the federally sentenced female population is Aboriginal. That means,

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 6 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 8, pour étudier les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1988, ch. 37).

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La présidente : Bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous poursuivons notre étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques.

Et nous avons le très grand plaisir aujourd'hui d'accueillir en premier lieu deux témoins très intéressants.

[*Traduction*]

Nous accueillons maintenant la directrice générale de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, Mme Kim Pate, ainsi que le directeur général de la Société John Howard du Canada, M. Craig Jones. Bienvenue à tous les deux.

Craig Jones, directeur général, Société John Howard du Canada : Je cède la parole à Mme Pate.

Kim Pate, directrice générale, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry : Bonjour, c'est un grand plaisir pour moi d'être ici aujourd'hui. Je vous remercie beaucoup de m'avoir invitée. Je dois déjà vous informer que ma présidente, Lucie Joncas, qui participe actuellement à un procès pour meurtre, s'excuse de ne pouvoir être des nôtres aujourd'hui.

Comme vous le savez sans doute déjà, la Semaine nationale Elizabeth Fry bat actuellement son plein, et c'est pourquoi je tiens à vous souhaiter à tous une bonne Semaine Elizabeth Fry. Chaque année, cette semaine nous permet de faire prendre conscience à la population du nombre de femmes et de filles, partout au pays, qui sont ostracisées, marginalisées, criminalisées, emprisonnées ou enfermées dans un autre type d'institution. Elle nous rappelle également qu'il faut chercher autour de nous, dans la communauté, les solutions qui permettraient à ces femmes d'échapper à leur triste sort, et qui nous permettraient également de bien répondre à leurs besoins lorsqu'elles réintègrent la société après leur désinstitutionnalisation, particulièrement lorsqu'elles sortent de prison.

La Semaine Elizabeth Fry a toujours lieu pendant la semaine qui précède la fête des Mères, pour mieux attirer l'attention des gens sur le nombre de femmes incarcérées qui sont aussi des mères, et qui étaient bien souvent le seul soutien familial avant de se retrouver en prison. Nous voulons également leur rappeler que, lorsqu'une mère est séparée des siens parce qu'elle est condamnée à la prison, ses enfants aussi souffrent, car ils sont souvent pris en

increasingly, the children are also sentenced to institutionalization as a result, so we try to draw attention to that. Therefore, thank you very much for inviting us today.

I know I am not here to speak about Elizabeth Fry Week; I am here to speak about the review and comment on the provisions of the DNA Identification Act.

As you may be aware, when the first iteration of this bill was introduced, many of the national women's groups and organizations took issue with the introduction of the bill at all. Bearing that in mind, my comments will obviously flow from the fact that we do have that bill, and it is a bill that really marks a significant intrusion into the privacy, human rights and Charter interests of many Canadians. Therefore, it requires the utmost insurance that we are protecting those rights as we look at the details of the bill and as we look at any particular attempts to open up the bill.

As the Supreme Court of Canada has reiterated, these intrusions require constitutional protection and potentially pose some of the most significant and fundamental challenges to our country as a democratic state, where they are not monitored and appropriately kept in check.

The collection and retention of DNA information should adhere to the highest possible standards of the Charter, human rights legislation and privacy protections. As we know, these encroachments on individual rights must be shown to be necessary in order to meet a clear and provable risk to public safety and security in the context of our free and democratic society. In addition, any DNA-related information that is gathered must be managed in a manner that ensures that the intrusion into such rights never exceeds the established security risk or need.

As the Supreme Court of Canada has recognized, that protection does require that we ensure that the protections that are in place be also reflected in the manner in which the legislation is implemented.

In the year since the DNA Identification Act was passed, the scope of the scheme has been steadily expanded, starting with the addition of the so-called anti-terrorist provisions and continuing with other offence categories, including some that will potentially be before the house in the coming year.

Given our work with women who are victimized, current developments underscore our ongoing concerns that the focus on DNA and crimes involving serious, violent sexual attacks feeds the notion that identity rather than consent is the primary impediment to individuals being held criminally responsible. It also assists in widening the category of offences, which has enhanced rather than quieted our concerns. Given that we know

charge par les services sociaux. Il faut dire que le tiers de la population carcérale fédérale féminine est d'origine autochtone, ce qui signifie qu'un nombre sans cesse croissant d'enfants sont aussi condamnés à l'institutionnalisation. Et ça, il faut que les gens le sachent. Je vous remercie donc sincèrement de nous avoir invités aujourd'hui.

Je sais, on ne m'a pas invitée ici pour parler de la Semaine Elizabeth Fry, mais pour connaître l'opinion de notre organisme sur la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques.

Comme vous le savez sans doute, lorsque la première mouture du projet de loi a été déposée, nombreux ont été les groupes et les organismes nationaux de défense des droits des femmes à s'insurger contre l'existence même du projet de loi. Vous comprendrez donc sans effort que mes commentaires dériveront nécessairement du fait que le projet de loi en question est malgré tout devenu une réalité et qu'il empiète considérablement sur les droits de nombreux Canadiens, que ce soit du point de vue de la vie privée, des droits de la personne ou de la Charte. Nous devons donc avoir l'assurance totale du gouvernement que ces droits seront protégés au fur et à mesure que nous passerons en revue les dispositions du projet de loi et que nous évaluerons toute tentative d'en élargir la portée.

Comme l'a rappelé la Cour suprême du Canada, il faut que ces intrusions soient encadrées par la Constitution, car elles risquent de compromettre directement et fondamentalement la nature démocratique de notre nation si elles ne sont pas contrôlées ou surveillées adéquatement.

La collecte et la conservation de données génétiques doivent être soumises aux normes les plus strictes prévues par la Charte, les lois sur les droits de la personne et les mesures de protection de la vie privée. Nous le savons tous, dans une société libre et démocratique comme la nôtre, lorsque l'on empiète ainsi sur les droits individuels, il faut prouver que l'on n'a pas le choix d'agir ainsi, sans quoi il y aurait un risque clair et patent pour la sécurité publique. Il ne faut pas non plus oublier que toutes les données génétiques ainsi recueillies doivent être gérées de façon que l'intrusion permise ne dépasse jamais les risques ou les besoins établis en matière de sécurité.

Comme l'a reconnu la Cour suprême du Canada, pour que ces pratiques soient adéquatement encadrées, il faut que les mesures de protection en vigueur se reflètent aussi dans la manière dont la loi est mise en œuvre.

Pendant toute l'année qui a suivi l'adoption de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, le nombre de pratiques permises n'a jamais cessé de croître, que l'on songe aux soi-disant dispositions antiterroristes ou à l'ajout de nouvelles catégories d'infractions, dont certaines risquent d'être portées à l'attention de la Chambre au cours de la prochaine année.

Parce que nous côtoyons de près les femmes maltraitées, nous avons pu constater que nous avons raison de craindre que le recours accru à l'ADN pour déterminer si une personne est criminellement responsable dans les cas de crimes sexuels graves et violents donne préséance à l'établissement de l'identité de l'inculpé sur l'absence de consentement. Cette tendance contribue également à élargir la catégorie des infractions, ce qui est loin de

that women are the fastest-growing prison population, the chances of this information potentially impacting those who are most likely to be vulnerable, particularly in co-accused situations and situations where women's DNA may be evident, or may be part of an incident — they may not be the primary actors — may, in fact, lead to increased criminalization, as well.

We are concerned and oppose the notions of expanding the act to allow the taking of DNA on arrest or the taking of DNA of familial members. In addition to threatening the presumption of innocence when taking DNA on arrest, we feel it has a disproportionate impact on the privacy, civil and human rights of, particularly, those who are of ethnic and racial minorities. As I have already mentioned, we know the arrest rate for these groups are disproportionately higher than for other Canadians and that their incarceration rate is also higher. For instance, as a mentioned earlier, the number of Aboriginal women in the prison population far outstrips their representation in the Canadian population. It is almost double that of the already disproportionate and higher representation of Aboriginal men and indigenous men in the federal jail population.

We share the concern of Office the Privacy Commissioner of Canada with respect to sharing of information from the DNA data bank with foreign jurisdictions. We also caution against the routine comparing of Canadian DNA data bank profiles with international databases. Similarly, we would not support the linking of the Canadian database to a central system that would allow foreign states to routinely carry out searches.

To conclude, our organization encourages you to recommend the retention and, if possible, the restriction of the nature of the instances when the taking of DNA samples is permitted; the continued prohibition on the taking of samples upon arrest; the strengthening of safeguards against misuse of the National DNA Data Bank by, at the very least, separating genetic and personal data, prohibiting unauthorized persons from accessing the data bank, judicial oversight and correction of those who attempt to violate those provisions; the development of an independent oversight monitoring system in order to increase accountability and Charter protection at all levels.

nous rassurer, bien au contraire. Si l'on part du principe que la population carcérale féminine est celle qui croît le plus rapidement, il se peut fort bien que les données génétiques finissent par nuire à celles qui sont le plus vulnérables, entre autres lorsqu'il y a plusieurs accusés ou lorsque l'ADN de la femme est présenté en preuve — sans que ça n'en soit le principal élément — ce qui, dans les faits, peut aussi mener à la criminalisation.

Nous nous opposons à ce que la loi permette désormais le prélèvement d'ADN au moment de l'arrestation, ou le prélèvement d'ADN des membres de la famille, car cette pratique n'est pas sans nous inquiéter. En plus d'aller à l'encontre de la présomption d'innocence, le prélèvement d'ADN au moment de l'arrestation peut avoir des répercussions disproportionnées sur les droits civils et humains des personnes arrêtées ainsi que sur leur droit à la vie privée, surtout dans le cas des personnes issues des minorités ethniques ou raciales. Comme je le disais plus tôt, nous savons que le taux d'arrestation parmi ces gens est anormalement élevé par rapport aux autres Canadiens, tout comme leur taux d'incarcération. Je reviens ici à mon exemple des femmes autochtones, dont la proportion au sein de la population carcérale n'a aucune commune mesure avec leur représentation dans la population canadienne en général. En fait, elle est deux fois plus élevée que la proportion, elle-même supérieure à la moyenne canadienne, d'hommes autochtones au sein de la population carcérale fédérale.

En ce qui concerne la communication des renseignements se trouvant dans la banque de données génétiques avec les gouvernements étrangers, nous partageons les réserves du commissaire à la protection de la vie privée du Canada. Il en va de même pour la comparaison systématique des profils se trouvant dans la banque de données génétiques canadienne avec les autres banques de données internationales. Dans le même ordre d'idées, nous ne pourrions que nous opposer si l'on décidait de relier la banque de données canadienne à un système central dans lequel n'importe quel pays pourrait faire des recherches sans aucune forme de contrôle.

Pour conclure, notre organisme recommande de maintenir, voire de restreindre, le nombre de cas où il est possible de prélever l'ADN d'une personne. Nous recommandons également que le prélèvement d'ADN au moment de l'arrestation demeure interdit. Nous recommandons que les mesures visant à prévenir l'usage malveillant de la banque de données génétiques nationale soient renforcées, et nous recommandons pour ce faire que les données génétiques soient à tout le moins dissociées des renseignements personnels, que seules les personnes autorisées puissent avoir accès à la banque de données et que les personnes qui contreviennent à ces dispositions ou qui tentent de le faire soient poursuivies en justice. Nous recommandons enfin la création d'un système indépendant de surveillance afin que toutes les instances intéressées soient tenues de rendre des comptes et que l'esprit et la lettre de la Charte soient toujours respectés.

Mr. Jones: Thank you, and I am honoured to be asked to speak today before the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs on this occasion to study the revisions and operations of the DNA Identification Act.

Having said that, I think, in the future when I appear on these panels with Ms. Pate, I will try to speak first as Ms. Pate usually makes my modest comments appear even more modest; it is not a favourable contrast. These are modest comments, but I do want to go on the historical record with a couple concerns.

I will not address myself to the science because better people are at your disposal, nor will I address myself to the law as that, too, is beyond my expertise. Instead, I will try to put on the historical record some observations that derive from two areas where I am slightly more conversant: politics and the history of science.

When one draws back from the «gee-whizz» science, I think the most interesting aspect about this is the intersection between politics and science. I hope to bring to this discussion some insights from the history of science and technology that may illuminate aspects of your deliberations on the DNA Identification Act, or at least clarify some anxieties that may be forming in your minds as you move through these proceedings.

Let me start with the history of science and then segue to the political implications. I read with interest the testimony of Ronald M. Fourny, Director of National Services and Research with the Royal Canadian Mounted Police, in his appearance before this committee on March 25 of this year. I was frankly amazed and astonished; rather the way I felt when I first watched *Star Trek* in the mid-1960s. He called DNA the perfect tool in forensic science and he added that it was as powerful in exonerating the innocent as convicting the guilty. Who could doubt the social benefits of such a tool?

However, of course, that is only part of the story. What is truly remarkable about the current stage of digital technology lies in the ever-growing capacity to blend databases and to do what is called «social sorting.»

This is a sociological term that refers to the capacity to verify identity but also to assess risk and assign worth. It is the kind of thing that insurance companies strive to perfect because they, for business reasons, cannot have enough information about what kinds of risks people represent.

This technology assumes many different forms and has exploded in growth since 9/11, aided and abetted by improvements in microprocessors and related digital technologies.

M. Jones : Je vous remercie, et sachez que c'est un honneur pour moi d'avoir été invité à prendre la parole devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles et à passer en revue avec vous les dispositions de la Loi sur l'identification pour les empreintes génétiques et les révisions qu'on y propose.

Cela étant dit, je crois bien qu'à l'avenir, si je dois de nouveau comparaître en compagnie de Mme Pate, je tâcherai certainement de parler le premier, car son éloquence fait paraître mes modestes commentaires encore plus modestes. Quoi qu'il en soit, je tiens tout de même à vous faire part de mes commentaires, aussi modestes soient-ils. Et de mes inquiétudes.

Je ne m'attarderai pas à l'aspect scientifique de la loi, car il y a pour cela des gens bien plus qualifiés que moi. Je ne m'attarderai pas non plus à son aspect juridique, puisque cela aussi dépasse mon expertise. Je vais plutôt essayer de consigner dans les dossiers historiques quelques observations liées à deux domaines que je connais mieux : la politique et l'histoire des sciences.

Je crois que, au-delà du côté « spectacle » de la science, force est de constater que nous assistons ici à la rencontre entre la politique et la science. Ce que j'espère apporter à ce débat se résume à quelques observations tirées de l'histoire des sciences et de la technologie qui permettront d'éclaircir certains aspects de vos délibérations à propos de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques — ou à tout le moins de soulager les quelques inquiétudes qui pourraient surgir au fur à mesure que vous avancerez dans vos travaux.

Permettez-moi de commencer avec l'histoire des sciences puis d'enchaîner avec les implications politiques. J'ai lu avec un grand intérêt le témoignage que Ronald M. Fourny, directeur des services nationaux et de la recherche de la Gendarmerie royale du Canada, a présenté devant ce comité le 25 mars dernier. J'ai été franchement étonné et surpris, pratiquement de la même façon que je l'ai été lorsque j'ai regardé l'émission *Star Trek* pour la première fois au milieu des années 1960, en entendant M. Fourny affirmer que l'identification par les empreintes génétiques était l'outil parfait de la criminalistique et ajouter qu'elle pouvait aussi bien aider à exonérer les innocents qu'à reconnaître les coupables. Qui peut douter des bénéfices sociaux associés à un tel outil?

Mais naturellement, ce n'est qu'une partie de l'histoire, car ce qui est vraiment remarquable de l'étape actuelle de la technologie numérique, c'est sa capacité toujours croissante de relier les bases de données pour faire du « triage social ».

Ce terme sociologique fait référence à la capacité de contrôler les identités, mais aussi d'évaluer le risque et d'y affecter une valeur. C'est le genre de chose que les compagnies d'assurance s'efforcent de perfectionner parce qu'elles ne peuvent pas obtenir, pour des raisons d'affaires, assez de renseignements sur le genre de risque que les personnes peuvent représenter.

Cette technologie se présente sous différentes formes et sa croissance a littéralement explosé depuis les événements du 11 septembre, qui ont favorisé l'amélioration des microprocesseurs et la technologie numérique connexe.

I happen to run my dog with a scientist at Queen's University, and he talked about the explosion of graduate students funded after 9/11 to do exactly this kind of biometric research in the departments around his. It is that explosion in growth that should concern us because, at such times, the technology tends to run ahead of our capacity as comparatively slow-motion deliberators to envision the full range of potential implications for the well-being of our democracy, protection of Charter and privacy rights and related considerations.

It is as if we humans cannot deliberate faster than 33 and a third revolutions per minute, while digital technology is literally advancing at the speed of light.

In the history of science, there have been other times when the instrumentalities of science have run ahead of our ability ethically to understand what we were doing. It is quite easy to envision a generation of DNA mapping that will code for criminality — or at least characteristics that are correlated with criminality — and what a boon that would be to law enforcement.

One thinks immediately of how many crimes have been solved through fingerprints, but one also reflects on the number of people misidentified by eyewitnesses. Again, I am not invoking bad behaviour or ill will, merely the intrusion of human fallibility, which no technology can ever eradicate.

However, DNA mapping that is able to code for criminality is putting the cart well before the horse. Humans are more than their genetic heritage of course; they are amalgams of genes and environment. As I used to say, when I was working in health policy, nature loads the gun, but environment pulls the trigger.

Senator Bryden, addressing Mr. Fourney on March 25, raised the requirement that new technology must respect our Charter of Rights, Constitution, privacy and individuality. Senator Bryden was expressing concern about the creation of what are called DNA dragnets, which DNA identification technology clearly enables. After all, the greater the database, the greater the chance of a positive hit on the right person. The police will always be able to make a persuasive argument for growing the capability of their technology.

However, technology without limits is the tyranny of instrumental reasoning — in this case, reasoning by the people who are supposed to be protecting us. In giving voice to this anxiety, Senator Bryden was expressing an ancient apprehension: Who guards us from the guardians?

Again, I do not mean to impugn the people who operate this technology in the public good; rather, what I wish to draw attention to is that there arises a tendency among users of

Je promène parfois mon chien en compagnie d'un scientifique de l'Université Queen's, et il m'a parlé du nombre accru d'étudiants diplômés qui obtiennent des fonds depuis le 11 septembre pour effectuer ce genre de recherche en biométrie dans les départements voisins du sien. C'est justement cette explosion de croissance qui devrait nous préoccuper parce que c'est dans de telles circonstances que la technologie évolue plus vite que nos capacités — comparativement par exemple à la lenteur des raisonnements normatifs — à envisager la gamme complète des répercussions éventuelles sur le bien-être de notre démocratie, ainsi que sur la protection des droits garantis par la Charte des droits et libertés et les considérations connexes.

C'est comme si les humains ne pouvaient pas délibérer plus vite qu'un vieux disque 33 tours, alors que la technologie numérique évolue littéralement à la vitesse de la lumière.

Dans l'histoire des sciences, il y a eu d'autres périodes au cours desquelles des instrumentalités scientifiques ont évolué plus vite que notre capacité éthique à comprendre ce que nous faisons. Il est assez facile d'envisager une génération d'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques pour codifier la criminalité — ou à tout le moins pour établir des caractéristiques reliées à la criminalité — et les bienfaits que cela procurera aux services de maintien de l'ordre.

On peut penser aux crimes résolus grâce aux empreintes digitales, mais on peut aussi penser aux personnes qui ont été faussement identifiées par des témoins visuels. Encore une fois, je ne parle pas d'un comportement malsain ou d'une volonté de faire le mal, mais seulement de la nature faillible de l'être humain que la technologie ne pourra jamais éliminer.

Toutefois, mettre en œuvre une loi sur l'identification par les empreintes digitales permettant de codifier la criminalité, c'est mettre la charrue devant les bœufs. L'être humain est bien plus que son héritage génétique. C'est un amalgame de gènes et d'éléments environnementaux. Comme on dit dans la politique de la santé, la nature fournit les munitions, mais c'est l'environnement qui appuie sur la détente.

En s'adressant à M. Fourney le 25 mars dernier, le sénateur Bryden a mentionné que les nouvelles technologies devaient respecter notre Charte des droits et libertés, notre Constitution, notre vie privée et notre individualité. Le sénateur Bryden exprimait ses préoccupations par rapport à la mise en place de coups de filet génétiques visant à prélever les échantillons d'ADN, ce que la technologie de l'identification par les empreintes génétiques permet manifestement. Après tout, plus la base de données est grande, plus il y a de chances de tomber sur la bonne personne. Les services de police auront toujours un argument convaincant à présenter pour augmenter les capacités de leur technologie.

Mais la technologie sans limites est la tyrannie du raisonnement pratique et dans ce cas-ci, nous parlons du raisonnement que font les gens qui sont censés nous protéger. En exprimant cette inquiétude, le sénateur Bryden faisait écho à cette vieille appréhension : qui nous protégera de nos gardiens?

Je ne cherche pas à m'en prendre aux gens qui administrent cette technologie pour le bien de la société; je souhaite plutôt attirer l'attention sur le fait que les utilisateurs des technologies

technology to think that if we can do something because the technology permits it, then we should. Not because they are mendacious, but because they are thinking instrumentally and leaving the deliberation on “the greater good” to others.

Here is an example from the history of urban design that connects to the political considerations with which I want to conclude. Robert Moses was the master builder of mid-20th-century New York City and is one of the most polarizing figures in the history of urban planning in the United States. Although he never held elected office, Moses was arguably the most powerful person in New York state government from the 1930s to roughly the 1950s. He changed shorelines, built roadways in the sky and transformed neighbourhoods forever. His decisions favouring highways over public transit influenced a generation of engineers, architects and urban planners who spread his philosophies across the continent.

His arrival on the New York scene — post-World War I — corresponded with the rise of mass production of automobiles and their presence in the urban environment. His designs took full advantage of the multiple technological and engineering innovations that were a product of World War I, particularly steel and concrete construction.

We can debate the merits of his work, but we cannot dispute the impact of his vision on how cities have evolved since the end of World War II. Had we known, at the outset of the automobile age, how significant would be the effect of Robert Moses’ design choices on the lived space we called cities, we might have made other choices; choices that would have de-emphasized the impact of the automobile and the environmental and human consequences that have come with it.

The technology that transformed New York, aided and abetted by instrumental reasoning, ran ahead of the deliberation on what the city of the future ought to feature for the people who lived in it. Not only could the thinkers of the day not see clearly what the implications of the automobile age would be — certainly the science of global warming was nowhere on the horizon — but it would be many years before the political implications of this particular vision of urban design became apparent.

For, implicit in Robert Moses’ use of design and technology, we can see clearly in retrospect a highly developed class consciousness that used the science of urban design to create zones of differential access to public space, beaches, parks, et cetera. I do not want to imply that keeping working people off the beaches and out of the nice neighbourhoods was Moses’ implicit intention, but it was a political consequence of how he deployed the technology of his day. He did so largely without

ont tendance à penser que si nous pouvons faire quelque chose parce que la technologie le permet, alors nous devons le faire. Ce n’est pas qu’ils nous mentent, mais plutôt qu’ils ont un raisonnement pratique et préfèrent laisser à d’autres les discussions sur le « bien commun ».

Voici un exemple tiré de l’histoire d’un aménagement urbain lié à des considérations politiques et avec lequel je vais conclure. Robert Moses fut le maître constructeur de l’État de New York au milieu du XX^e siècle et l’un des personnages les plus marquants de l’histoire de l’urbanisme aux États-Unis. Bien qu’il n’ait jamais exercé de charge électorale, on peut affirmer que Moses était la personne la plus influente de l’État de New York entre les années 1930 et 1950. Il a modifié des secteurs du littoral, construit des voies surélevées et transformé irrémédiablement les banlieues. Ses décisions de favoriser les autoroutes au détriment du transport en commun ont influencé une génération d’ingénieurs, d’architectes et d’urbanistes qui ont propagé ses façons de voir dans tout le continent.

Son arrivée sur la scène new yorkaise après la Première Guerre mondiale a coïncidé avec la hausse de production en série des automobiles et de leur présence dans l’environnement urbain. Ses designs ont pleinement profité des multiples innovations technologiques et techniques issues de la Première Guerre mondiale, surtout les constructions d’acier et de béton.

Nous pouvons discuter des mérites de son travail, mais nous ne pouvons pas remettre en question l’impact de sa vision sur l’évolution de l’urbanisme depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Si nous avions su, au début de l’ère de l’automobile, l’importance des répercussions dues aux choix en matière de design de Robert Moses sur les lieux de vie qu’on nomme « villes », nous aurions sans doute agi autrement et fait des choix qui auraient amenuisé l’impact de l’automobile et ses répercussions sur l’environnement et les humains.

La technologie qui a transformé la ville de New York, aidée et encouragée par le raisonnement pratique, a pris de vitesse les discussions sur les conséquences que cela pourrait avoir sur la vie future des gens. Non seulement les penseurs de l’époque ne pouvaient prévoir quelles seraient les répercussions de l’âge de l’automobile — la recherche sur le réchauffement climatique ne faisant certainement pas partie de leur horizon —, mais beaucoup d’années sont passées avant que les implications politiques de cette vision particulière de l’urbanisme n’apparaissent.

Ce qu’il y avait derrière les choix de design de Robert Moses et la technologie qu’il a utilisée, que nous pouvons voir rétrospectivement, était une conscience de classe très développée qui a utilisé la science de l’urbanisme pour créer des voies d’accès aux espaces publics, aux plages, aux parcs, et cetera, qui étaient teintées d’inégalité. Je ne dis pas que Moses a consciemment pensé à tenir les travailleurs loin des plages et en dehors des belles banlieues, mais que c’était une conséquence politique de

oversight or deliberation on how his technological decisions would affect the people he purportedly served.

That is why it is so imperative that you, senators, undertake this deliberation on the DNA Identification Act. The system of checks and balances that preserves a democracy needs constantly to be updated, fine-tuned and perfected. In particular, democracy needs to be protected from the persistent enlargement of technological capability, which is often little more than a consequence of decent people trying to do their job.

I will conclude with five brief recommendations.

First, I encourage you to require demonstrable evidence to show how enlarging the scope of the DNA Identification Act will help us achieve a safer and more just society. I can safely say that there will always be pressure on you to expand the list of designated offences; if not this year, then next year or the year after.

Second, I encourage you, on behalf of all Canadians, to uphold the original rationale of the data bank. It was intended to apply only to designated offences that consist of a violent or sexual offence that might involve leaving DNA at a crime scene.

Third, DNA data extracted from a biological sample can provide insights into an individual's familial connections, ethnicity, ancestry, physical attributes, genetic mutations and medical predispositions. As such, DNA data represents the intersection of both physical privacy and informational privacy interests. As the technology matures, it will shed light on increasing numbers of genetic characteristics, but it is not clear — or at least we should require that a case be made — that such technological imperatives will contribute to a better democracy and a safer society.

Fourth, I encourage you, on behalf of all Canadians, to recommend that there be tight control and oversight over the sharing of DNA information with foreign states.

Fifth, I encourage you to recommend counter-measures to reinforce rights that prevent government intrusion into private life. Where this technology is concerned, there can never be sufficient accountability for the influx of information and the way it is used.

Thank you, senators.

l'utilisation qu'il a faite de la technologie de son temps. Et il l'a fait en grande partie sans qu'il y ait eu de contrôles ou de discussions sur les répercussions que pourraient avoir ses décisions relatives aux technologies utilisées sur les gens qu'il était censé servir.

C'est pourquoi il vous incombe, à vous les sénateurs, de tenir ce débat sur la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Le système de freins et de contrepoids qui permet de préserver la démocratie doit être continuellement mis à jour, affiné et amélioré. Les démocraties ont surtout besoin d'être protégées de la croissance sans fin des possibilités technologiques, qui n'est qu'une résultante du travail effectué par des gens honnêtes.

Pour terminer, j'aimerais formuler cinq brèves recommandations.

Premièrement, je vous encourage à exiger des preuves raisonnables montrant comment l'élargissement de la portée de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques peut rendre notre société plus juste et plus sécuritaire. Je peux dire sans risquer de me tromper qu'il y aura toujours des pressions pour que vous augmentiez la liste des infractions désignées; si ce n'est pas pour cette année, ce sera pour l'an prochain ou l'année suivante.

Deuxièmement, je vous encourage, au nom de tous les Canadiens, à préserver la justification initiale de la banque de données qui spécifie qu'elle ne doit s'appliquer qu'aux infractions désignées, lesquelles consistent principalement en des infractions à caractère violent et des infractions d'ordre sexuel au cours desquelles l'auteur des infractions peut avoir laissé des traces génétiques.

Troisièmement, les données génétiques extraites d'un échantillon d'ADN peuvent donner un aperçu des liens familiaux d'une personne, de son appartenance ethnique, de son ascendance, de ses attributs physiques, de ses mutations génétiques et de ses prédispositions médicales. À ce titre, les données génétiques constituent un point de convergence entre la vie privée et les éléments informationnels sur la vie privée. En s'affinant de plus en plus, la technologie permettra d'éclaircir un nombre de plus en plus grand de caractéristiques génétiques, mais il n'est pas évident, ou nous devrions au moins vérifier le bien-fondé voulant que de tels impératifs technologiques nous aident à améliorer la démocratie et à rendre la société plus sécuritaire.

Quatrièmement, je vous encourage, au nom de tous les Canadiens, à recommander qu'on applique un contrôle et une surveillance très serrés sur l'échange d'information concernant l'identification par les empreintes génétiques avec les États étrangers.

Finalement, je vous encourage à recommander de mettre en place des contre-mesures pour prévenir l'intrusion de l'État dans la vie privée par l'entremise de droits renforcés. Lorsqu'il est question de cette technologie, il ne peut y avoir trop de comptes rendus sur la circulation des renseignements personnels au sein de l'appareil d'État et de leur utilisation.

Je vous remercie.

[*Translation*]

Senator Nolin: Thank you, Madam Chair, and thank you to our two witnesses who have travelled to be here today. It is always a pleasure to have representatives from your respective organizations help the committee with its deliberations and research.

Mr. Jones, from your opening remarks and comments, you seem to want us to improve the relationship between Parliament and those charged with administering the data bank.

When the Senate amended the act to create the data bank more than ten years ago, we introduced measures to regularly review the operation of the act. Do you think those regulations should be changed? Clearly, they should not be lessened. Do you have any suggestions?

[*English*]

Mr. Jones: Thank you for the question, senator. I must say that I do not know. I would have to think about that. Maybe this is the type of technology that calls for oversight by an officer independent of Parliament who could report to Parliament; someone with the necessary expertise and legal training. We got the call for this committee just a short time ago, so I would like to deliberate on that and get back to you.

Senator Nolin: Of course. I am sure the chair would appreciate it if you want to expand your answers in writing.

The Chair: Indeed, and I ask you now to do that for us. It would be very helpful.

Senator Nolin: If I understand correctly, we are talking about technology, and it is technology in the making. Since we last studied this 10 years ago, the technology has evolved rapidly. Do you think we should have some type of special technician who would work for Parliament to examine and report periodically on the evolution of these sciences?

Mr. Jones: Someone perhaps who is in a position to deliberate on the democratic implications of the evolution of this technology and can keep parliamentarians and senators informed of what the technology may mean for the nature of our democracy.

Senator Nolin: The Privacy Commissioner can hire technicians or experts who understand these technologies and report to Parliament. Do you see a solution or answer to your concerns there?

Mr. Jones: I read a few speeches by the Privacy Commissioner in preparation for this, and I found them quite helpful in the preparation of my own notes. Perhaps the Privacy Commissioner is a sufficient office for this task. I know parliamentarians already have a tremendous amount on their work day, but this technology is so pervasive and evolving so quickly that it is hard to imagine that parliamentarians should not know a great deal more about it. I do not necessarily know what the best instrument to bring that about is. The Privacy Commissioner is in place, and maybe there

[*Français*]

Le sénateur Nolin : Merci, madame la présidente; merci à vous deux de vous être déplacés, c'est toujours un plaisir de voir les représentants de vos organisations respectives nous aider dans nos réflexions et nos travaux de recherche.

Monsieur Jones, dans votre introduction et vos remarques, vous semblez vouloir que nous améliorions la relation entre le Parlement et ceux à qui on confie le rôle d'administrer la banque de données.

Lorsque le Sénat a modifié la loi pour créer la banque de données, il y a plus de 10 ans, nous avons introduit des mesures pour examiner périodiquement l'application de la loi. Croyez-vous qu'on devrait modifier ces règles? De toute évidence, il ne faut pas les diminuer. Avez-vous des idées à nous suggérer?

[*Traduction*]

M. Jones : Je vous remercie de cette question. Je dois dire que je l'ignore. Il faudrait que j'y réfléchisse. C'est peut-être le type de technologie qui demande la surveillance d'un agent indépendant qui pourrait faire rapport au Parlement, quelqu'un ayant l'expertise et la formation juridique nécessaires. Nous avons été appelés pour comparaître ici il y a peu de temps, alors j'aimerais y réfléchir et vous revenir là-dessus.

Le sénateur Nolin : Bien sûr. Je suis certain que la présidente aimerait que vous formuliez vos réponses par écrit.

La présidente : En effet. Je vous demande de le faire pour nous. Ce serait très utile.

Le sénateur Nolin : Si je comprends bien, nous parlons de technologie, et c'est une technologie en cours d'élaboration. Depuis la dernière fois que nous nous sommes penchés sur cette question, il y a dix ans, la technologie a beaucoup évolué. Selon vous, devrions-nous embaucher un technicien spécialisé qui relèverait du Parlement et dont la fonction serait d'examiner l'évolution de ces sciences et d'en faire rapport régulièrement?

M. Jones : Il pourrait s'agir de quelqu'un qui serait en mesure d'évaluer quelles incidences l'évolution de cette technologie a sur la démocratie et qui pourrait informer les parlementaires et les sénateurs de ce que la technologie peut signifier dans le contexte de notre démocratie.

Le sénateur Nolin : La commissaire à la protection de la vie privée peut embaucher des techniciens ou des experts qui comprennent ces technologies et qui feront rapport au Parlement. Cela répond-il à vos préoccupations?

M. Jones : J'ai lu quelques discours de la commissaire à la protection de la vie privée en prévision de ma comparution et je les ai trouvés très utiles pour rédiger mes notes. Peut-être que le commissariat sera en mesure de s'acquitter de cette tâche à lui seul. Je sais que les parlementaires ont déjà beaucoup de travail, mais cette technologie est si omniprésente et elle évolue si rapidement qu'il est difficile d'imaginer que les parlementaires ne devraient pas en connaître davantage à ce sujet. Je ne sais pas nécessairement quel est le meilleur moyen d'y arriver, mais la

is a way to enhance that office or to add a couple of people to that office who specialize in this technology. I would be happy to deliberate on that and get back to you.

Ms. Pate: The idea of a technician is a useful suggestion as well, perhaps attached to the Privacy Commissioner.

We have also suggested something that would trigger judicial oversight. For instance, if you saw fit to suggest that we could share DNA with foreign groups, whether our organization or others agree with it, presumably that could be something that could trigger a judicial review so that the evidence presented by either side as to why that information needs to be provided could be tested before a court and then judged by someone who does not necessarily have an interest.

My only concern about a scientist necessarily being involved is, as we have seen with areas such as taser research, if you have the very people who are expert in the area — no offence to any of them and no indication that any of them would necessarily do this — if they have an interest in the area, we know that in some sciences that means they are also often relying on funding from those sources. Our organization would be looking at a process that would involve those who we trust as the arbiters being able to make judgments based on the presentation of evidence on more than one side of an issue.

Senator Nolin: On a different aspect of the operation of the data bank, would you support — I think I know the answer — a principle by which the person, the owner of the DNA, would be informed if the data bank were to transfer information related to his or her DNA identification to a third party, whether foreign or domestic?

Ms. Pate: Presumably that should be done at any rate at this stage. Notification procedures are in place. I do know there have been incredible pressures, even in situations where people do not have to provide DNA. For instance, just ask the Native Women's Association of Canada about the number of Aboriginal women who have been asked to provide DNA.

Senator Nolin: On conviction or arrest?

Ms. Pate: To try to assist with arrest in the context where DNA has been linked to other issues. We know that many of the missing or murdered Aboriginal women ended up criminalized, which is part of what led to their marginalization, contributed to their victimization and left them sometimes as pariahs of society; real risks exists.

At the very least, that would be a requirement. There should be notification, but we would be adverse to a starting point of that type of sharing of information occurring. Senators are likely aware of some of the more infamous examples of where the systems had the DNA and did not use it. The Bernardo situation

commissaire à la protection de la vie privée est en place, et il y a peut-être une façon d'améliorer l'efficacité du commissariat en recrutant quelques spécialistes de cette technologie. Je serai heureux d'y réfléchir et de vous en reparler.

Mme Pate : L'embauche d'un technicien est une suggestion intéressante également; il pourrait relever de la commissaire à la protection de la vie privée.

Nous proposons aussi quelque chose qui déclencherait une surveillance judiciaire. Par exemple, si vous jugez bon de proposer qu'il puisse y avoir échange d'information génétique avec des groupes étrangers, avec l'accord de notre association ou d'autres organismes, cela pourrait probablement déclencher un examen judiciaire afin que la preuve présentée par l'une ou l'autre des parties sur la raison pour laquelle cette information doit être fournie puisse être examinée par un tribunal, puis jugée par quelqu'un qui n'a pas nécessairement d'intérêt dans ce domaine.

Ma seule réserve quant à la participation d'un spécialiste est que, comme nous l'avons vu dans des domaines tels que la recherche sur les pistolets électriques Taser, si les spécialistes ont des intérêts dans ce domaine — sans vouloir offenser aucun d'entre eux ni insinuer que ce serait nécessairement le cas —, nous savons que parfois cela signifie qu'ils comptent aussi bien souvent sur le financement de ces sources. Notre association aspirerait à un processus dans lequel des arbitres dignes de confiance seraient en mesure de rendre des jugements fondés sur la présentation de preuves sous les divers angles d'une question.

Le sénateur Nolin : Pour ce qui est d'un autre aspect du fonctionnement de la banque de données génétiques, appuieriez-vous — je crois que je connais déjà la réponse — un principe selon lequel on informerait la personne à qui appartient le profil génétique lorsque des renseignements concernant son profil génétique seraient communiqués à un tiers, à l'étranger ou au Canada?

Mme Pate : Cela devrait sans doute être fait, en tout cas à ce stade-ci. Les procédures de notification sont en place. Je sais qu'on fait d'énormes pressions, même dans les cas où les personnes n'ont pas à fournir un échantillon d'ADN. Par exemple, demandez à l'Association des femmes autochtones du Canada à combien d'entre elles on a demandé de fournir un échantillon d'ADN.

Le sénateur Nolin : Au moment d'une condamnation ou d'une arrestation?

Mme Pate : Pour faciliter une arrestation lorsque l'ADN est associé à d'autres crimes. Nous savons que beaucoup de femmes autochtones disparues ou assassinées étaient considérées comme des criminelles; c'est en partie ce qui a mené à leur marginalisation, a contribué à leur victimisation et a parfois fait d'elles des parias de la société. Il existe des risques réels.

À tout le moins, ce serait obligatoire. Il devrait y avoir une notification, mais nous nous opposons, au départ, à ce que l'on effectue ce genre d'échange d'information. Vous connaissez probablement certains des pires exemples de cas où l'on disposait d'un échantillon d'ADN dans la banque de données,

was one of them. The DNA was available before we knew anyone was actually murdered, yet it was not used because of presumptions about what the perpetrator might look like.

Harkening back to the comments of Mr. Jones, some of the issues that define how these provisions get implemented are very much defined by how the entire system is dealt with and the biases that are part and parcel of that system. That is part of the reason it surprised many people that the national women's groups were not in support of the establishment of this data bank. The examples mostly used were situations of violence against women and children. In reality, that is not usually what interferes.

The Chair: On that point, I really do not want to take up much time because we are time-limited with you. However, for clarification, it is our understanding that the federal DNA system, the DNA data bank system that we are authorized to inquire into, has very strict rules and would not permit the gathering of broad-scale samples of DNA just for purposes of elimination. I have to assume that it would be provincial police forces or data bank centres that would be doing the collection you are talking about.

Ms. Pate: That is correct, around investigations such as the Pickton investigations and that sort of thing.

The Chair: I am not saying that these are not important cases. We are just looking at a matter of jurisdiction.

[Translation]

Senator Rivest: I have a question for Ms. Pate. I share your concern. It is more effective to tackle crime with social education measures than with Criminal Code amendments aimed at strengthening sentences or the use of investigative techniques such as DNA. In relation to your presentation, could you tell us exactly how strengthening or broadening a technique such as DNA would directly affect the most vulnerable criminal groups that you mentioned, as compared with other criminal groups?

[English]

Ms. Pate: I think of situations where DNA is collected. An indigenous woman I know had been doing very well for about three or four years, and then there was an investigation into a fairly serious house-breaking incident that involved some violence. A cigarette was apparently found with her DNA on it. Everyone who knew her agreed that she has been doing well and seemed to have moved her life along. This was an old case for which she had provided DNA for one of the reasons I mentioned earlier in terms of assisting others. Ostensibly, she was told that that DNA was found on a cigarette at this house breaking. She said that she would have been involved in her crime cycle at that time, so it very well could have been. She was drug addicted; she had not dealt yet with a history of sexual abuse, residential schools and that sort of thing, so she pled guilty. In that context,

mais où il n'a pas été utilisé. L'affaire Bernardo en est un exemple : son ADN était disponible avant que nous sachions qu'il y avait eu meurtre, mais il n'a pas été utilisé à cause de suppositions concernant l'apparence de l'auteur des crimes.

Pour revenir aux observations de M. Jones, certains éléments qui déterminent la mise en œuvre de ces dispositions sont définis par la façon dont l'ensemble du système est géré et les tendances qui font partie intégrante de ce système. C'est l'une des raisons pour lesquelles bien des personnes étaient surprises d'apprendre que les groupes de femmes du pays n'appuyaient pas la création de cette banque de données. Les exemples que l'on donnait le plus souvent étaient des cas de violence faite aux femmes et aux enfants. En réalité, ce n'est habituellement pas ce qui fait obstacle.

La présidente : Je ne veux vraiment pas que nous nous attardions trop sur ce point, parce que notre temps est limité. Toutefois, pour que les choses soient claires, nous croyons que le système fédéral d'empreintes génétiques, la banque de données génétiques que nous sommes autorisés à consulter, est doté de règles très strictes, et que l'on n'autoriserait pas que des échantillons d'ADN soient recueillis à grande échelle dans le seul but d'éliminer des suspects. Je présume que ce serait les services de police provinciaux ou les centres de banques de données qui effectueraient la collecte dont vous parlez.

Mme Pate : C'est exact, dans le cadre d'enquêtes comme celles de Pickton, entre autres.

La présidente : Je ne dis pas que ce ne sont pas des cas importants. C'est seulement une question de compétence.

[Français]

Le sénateur Rivest : J'ai une question pour Mme Pate. Je partage votre préoccupation. La lutte contre la criminalité est plus efficace quand on recourt aux mesures sociales d'éducation plutôt qu'aux modifications au Code criminel en renforçant des peines ou aux recours à des techniques d'enquête comme l'ADN. Essayez de nous dire exactement, dans le texte que vous nous avez présenté, quels sont les effets concrets d'un renforcement ou d'un élargissement d'une technique comme celle de l'ADN sur les criminels les plus vulnérables que vous avez identifiés par rapport aux autres catégories de criminels?

[Traduction]

Mme Pate : Je pense à des cas où l'ADN est prélevé. Je connais une femme autochtone qui s'en tirait très bien depuis trois ou quatre ans; mais dans le cadre d'une enquête sur un vol par effraction avec violence assez grave, on a apparemment prélevé son ADN sur une cigarette trouvée sur les lieux. Les gens qui la connaissaient s'entendaient tous pour dire qu'elle allait bien et qu'elle semblait avoir changé son mode de vie. Il s'agissait d'une vieille affaire pour laquelle elle avait fourni un échantillon d'ADN pour l'une des raisons dont j'ai parlé tout à l'heure, soit aider les autres. Apparemment, on lui a dit que son ADN avait été prélevé sur une cigarette à cet endroit. Elle a déclaré qu'à cette époque, elle était engagée dans un cycle de criminalité et que c'était bien possible. Elle était toxicomane et elle n'avait pas encore réglé un passé constitué d'agressions sexuelles et de pensionnats, entre

she ended up back in prison, where if it had been challenged or there had been a trial, who knows whether she would have ended up in prison. She was so used to a system where she had no choice about what the outcome would be, no belief in being innocent until proven guilty and no belief she would have been given a fair shake. Even at sentencing, had she been offered a pre-sentencing report, she might not have ended up with a prison sentence. She had no expectation other than that of the system, and therefore did not exercise her rights. One might argue that is her responsibility. I would argue it is the responsibility of all of us.

I do not have many examples, mercifully. Our concern would be that if we see an expansion of this sort, there may well be those sorts of cases because in our indigenous population, many people plead guilty right away. The younger they came into the system, the less faith they have in the system to protect their rights and the more likely they are to plead guilty. That is especially true of our indigenous population.

If you look at how many of our Aboriginal prisoners have pleaded guilty, knowing sometimes that they might have had a challenge but also knowing that would mean they might spend months or years in pretrial custody, and given some of the changes that are being proposed there, I would expect we will see increased numbers pleading guilty as well.

I am trying not to be doom and gloom on this, but the reality is that there is a reason we have those protections. However, the protections assume that people will exercise their rights. Many of us who work in the system recognize that that is not necessarily a safe assumption to make, that everyone will exercise their rights or that all of those involved in the system have the time. I am not suggesting there is *mala fides* involved, but I would suggest not all have the time to check that rights have been respected.

In the case I mentioned earlier, the Bernardo case, when presumptions are made about the individual that do not trigger a desire to make those investigations, we see the opposite is true. In fact, presumptions operate in favour of someone you might very well want to be holding accountable very quickly.

Senator Milne: As a remark to the witnesses, you do realize that it was because of this committee putting in the fact that there had to be an oversight body over the National DNA Data Bank that it actually happened. The fact that former Supreme Court Chief Justice Peter Cory is on that oversight board gives me a certain amount of comfort, I must say.

When we were out touring the National DNA Data Bank a week ago, we heard about the destruction of DNA samples. It appears, as has been found by courts, that DNA samples are not destroyed. What is destroyed, we were told quite clearly — particularly when they are erasing the records of young offenders — is all possible connection between the DNA sample, the genetic profile, and the personal information about the individual. It is completely severed.

autres, alors elle a plaidé coupable. Dans ce contexte, elle s'est retrouvée de nouveau en prison, mais si elle avait contesté la décision ou s'il y avait eu procès, qui sait si ç'aurait été le cas. Elle était tellement habituée à un système dans lequel elle n'avait aucune possibilité de choisir ce qu'il adviendrait, dans lequel elle ne croyait pas qu'elle était innocente jusqu'à preuve du contraire ni qu'on lui aurait donné sa chance. Même au moment du prononcé de la sentence, s'il y avait eu un rapport présentiel, elle ne se serait peut-être pas retrouvée en prison. Comme elle n'attendait rien du système, elle n'a pas fait valoir ses droits. Certains diront peut-être que c'est sa responsabilité. Je dirais que c'est la responsabilité de chacun d'entre nous.

Je n'ai pas beaucoup d'exemples, heureusement. Ce qui nous préoccupe, c'est que s'il y a une telle expansion, il pourrait bien y avoir d'autres cas du genre, parce que dans notre population autochtone, bien des personnes plaident coupables immédiatement. Plus elles entrent tôt dans le système, moins elles font confiance au système pour protéger leurs droits et plus elles sont susceptibles de plaider coupable. C'est particulièrement le cas dans la population autochtone.

Vu le nombre de prisonniers autochtones qui présentent un plaidoyer de culpabilité, et étant donné qu'ils ont peut-être eu des difficultés, mais aussi qu'ils vont peut-être passer des mois ou des années en détention provisoire, compte tenu des changements proposés ici, je m'attends à ce qu'il y ait un nombre accru de personnes qui plaident coupable.

Je ne tente pas ici d'être alarmiste, mais le fait est qu'il y a une raison pour laquelle ces mesures de protection existent. Toutefois, on présume que les gens vont exercer leurs droits. Bon nombre d'entre nous qui travaillons dans le système comprenons que l'on ne peut pas nécessairement déduire que tout le monde va exercer ses droits ou que tous ceux qui évoluent dans le système vont prendre le temps de le faire. Je ne veux pas dire qu'on fait preuve de mauvaise foi, mais je dirais que tout le monde n'a pas le temps de s'assurer que ses droits sont respectés.

Comme dans l'affaire Bernardo, dont j'ai parlé tout à l'heure, lorsque des hypothèses émises à propos de l'individu empêchent le déclenchement des enquêtes, le contraire est également vrai. Les suppositions s'avèrent souvent favorables pour la personne contre laquelle on souhaite porter des accusations très rapidement.

Le sénateur Milne : Je tiens à mentionner aux témoins que l'organisme de surveillance responsable de la Banque nationale de données génétiques a été mis sur pied à la demande de notre comité. Je dois dire que je trouve plutôt rassurant le fait que l'ancien juge en chef de la Cour suprême Peter Cory siège à ce comité de surveillance.

Quand nous avons visité la Banque nationale de données génétiques, la semaine dernière, nous avons entendu parler de la destruction des échantillons d'ADN. Il semble, comme l'ont découvert les tribunaux, que ces échantillons ne sont pas détruits. On nous a dit clairement que ce qui est détruit, en particulier lorsque les dossiers des jeunes contrevenants sont effacés, ce sont tous les liens possibles entre l'échantillon d'ADN, le profil génétique et les renseignements personnels de la personne. Les liens sont complètement coupés.

We were told that by the gentleman sitting against the wall there very authoritatively. Then, almost immediately, we heard from the people in the DNA bank themselves, who were in charge of the destruction, saying that they had lost some of the records and had to work hard to put them back together again. I thought, oh my heavens; on one hand we are being told the connection is completely severed and almost immediately we were told it could possibly be put back together again. I have grave concerns about that. I am sure we will get an answer to some of those concerns.

From what you are saying here, I understand you do not want the National DNA Data Bank — or anything in the future that they might be able to do — to be expanded? You want it to stay the way it is, is that right?

Ms. Pate: Yes, that is correct. Thank you for pointing out the Senate's role in this. I am sorry we were remiss in not thanking the Senate for putting in those oversight functions. Sometimes when we are trying to think of what to say, we do not say the obvious. We do think that is important, and this review is an important process as well.

Senator Milne: As more and more can be found out through DNA with the technology.

Ms. Pate: I am a techno twit. My students at Ottawa University law school will tell you that I have the least technology of all of us in the classroom. However, I do know I have seen things retrieved from spaces I did not know even existed. I leave that to those who know far more about how to retrieve technology than I do, because I do not know the answer to that.

It certainly is a fear; and if it is a paranoid fear, I will live with that paranoid fear that anything that is erased may also be retrieved again, particularly in this technological and digital age. Many things get retrieved that I think have been lost, and I wish were lost sometimes, but that is a whole other point.

Senator Milne: Mr. Jones, in your fifth recommendation, you talked about encouraging us to recommend countermeasures to reinforce rights. In reply to Senator Nolin, you said that you would be prepared to look into this and give us a list. Are you prepared to give us countermeasures that you would like us to fish out of thin air right now?

Mr. Jones: No, I am sorry. I have not had the opportunity to deliberate sufficiently on this.

I want to echo Ms. Pate's observations that we appreciate the Senate's role in this. This is the chamber of sober second thought. I am urging that we need to fully grasp the implications of that which we cannot know because it is invisible to us at this time. When it comes to digital technology, I think no ground is more likely to move ahead outside of our ability to understand its implications. I will get back to you on your question.

C'est ce que nous a dit avec beaucoup d'expertise le monsieur assis près du mur. Presque tout de suite après, les employés de la banque de données génétiques chargés de la destruction nous ont dit qu'ils avaient perdu certains dossiers et qu'ils avaient dû travailler d'arrache-pied pour les reconstituer. Je me suis demandé comment on pouvait nous dire d'une part que le lien était complètement rompu et d'autre part, qu'il est possible de le rétablir. Je m'inquiète sérieusement. Je suis certaine que nous obtiendrons des réponses à ces préoccupations.

Je comprends, d'après vos propos, que vous ne voulez pas que la Banque nationale de données génétiques, ou quoi que ce soit que l'on pourrait faire à l'avenir, soit élargie. Vous voulez qu'elle reste comme elle est, n'est-ce pas?

Mme Pate : Oui, en effet. Je vous remercie d'avoir précisé le rôle qu'a joué le Sénat. Je suis désolée que nous ayons négligé de remercier le Sénat d'avoir demandé ces fonctions de surveillance. Parfois, quand on essaie de penser à ce que l'on veut dire, on ne dit pas ce qui est évident. Nous pensons vraiment que c'est important, tout comme ce processus d'examen.

Le sénateur Milne : Nous pouvons découvrir de plus en plus de choses grâce à la technologie génétique.

Mme Pate : Je suis nulle en technologie. Mes étudiants de la faculté de droit de l'Université d'Ottawa vous diront que c'est moi qui en sais le moins au sujet de la technologie dans la classe. Cependant, j'ai vu des choses être récupérées d'emplacements dont je ne connaissais même pas l'existence. Je laisse cela à ceux qui en connaissent beaucoup plus que moi sur la façon de récupérer la technologie, parce que je ne m'y connais pas dans ce domaine.

Il est certain que c'est l'une de nos craintes; et si la crainte devient trop forte, je vais vivre avec cette pensée effrayante que tout ce qui est effacé peut aussi être récupéré, en particulier en cette ère de la technologie et du numérique. Parfois, je pense que certaines choses ont été perdues, je le souhaite même, et elles sont récupérées, mais c'est une autre histoire.

Le sénateur Milne : Monsieur Jones, dans votre cinquième recommandation, vous nous encouragez à recommander de mettre en place des contre-mesures pour renforcer les droits. En réponse à une question du sénateur Nolin, vous avez dit que vous seriez prêt à examiner cette question et à nous fournir une liste. Êtes-vous prêt à nous donner maintenant des exemples de contre-mesures que vous aimeriez nous voir prendre?

M. Jones : Non, je suis désolé. Je n'ai pas eu le temps d'y réfléchir suffisamment.

Je tiens à dire, comme Mme Pate, que nous sommes heureux du rôle que joue le Sénat. Le Sénat est la Chambre de second examen modéré et réfléchi. Nous devons pleinement comprendre ce que cela implique, même si nous ne pouvons pas le savoir parce que nous ne le voyons pas en ce moment. Je crois que rien n'est plus susceptible de dépasser notre capacité de comprendre ces implications que la technologie numérique. Je vais vous revenir pour répondre à votre question.

Senator Milne: Thank you. We were assured when we were out there that the only parts of the genome that they are using are highly mutable and are not connected with any known characteristics of the person. They are using markers that cannot be connected with blue eyes or brown hair or anything else.

They told us — if it is any consolation to you — that they live in dread of the fact that maybe at some point one of these little markers they are using — these specific 12 markers I believe — will be connected with some inheritable trait. At that point, they will immediately cease using that.

Mr. Jones: Did they raise for you the possibility that some 13-year-old in his bedroom in Northern Manitoba will hack into it from his home computer? Did that consideration come up?

Senator Milne: They say that the personal information and the genetic information is so widely separated and well coded that it cannot be put together, except by the police.

Mr. Jones: I think the Pentagon would say the same thing.

The Chair: In fairness, what we have been told is that what is stored in the data bank is not useful for any other purpose than simple identity. The parallel that I — who is an even greater techno twit — tried out with Dr. Fourny was the equivalent of a social insurance number, which is unique to the person who has it but tells you nothing about that person.

I checked with him and he sort of hesitated. He said that, all right, for a layperson that was okay as an illustration of what he was talking about. However, it was very clear to us that the operation of the data bank, as it is now conceived, is designed not to store the type of information that you and we are all so concerned about. I would not want to leave you with the idea that we are not aware of the very serious risks that are involved in this.

Senator Joyal: I want to come back to the point raised by Senator Nolin, which is essentially, in my opinion, who polices the police? When we review the DNA Identification Act, various safeguards are in the system that we might want to put into place and ensure they are still there.

The chair has just mentioned one: the kind of information that is in the bank. We might want to lock the bank with respect to that information. Then there is monitoring of the system generally through an external body that is outside of those who use it, so there is an objective management capacity over the neutrality of the use. Also, there is the destruction of the samples when they are no longer needed.

As much as I support the view that the banks should not include information that could allow the spread of the capacity to identify the genetics of a person and tempt the government, in general, to use it on a broader scale for health reasons or any sort of reasons of good public policy objectives that one may think of, one of the key elements of all this is the third party capacity to monitor the system.

Le sénateur Milne : Merci. On nous a assuré, au moment de la visite, qu'on utilise seulement les parties du génome qui sont hautement mutables et ne sont liées à aucune des caractéristiques connues de la personne. On utilise des marqueurs qui ne peuvent être liés à des caractéristiques héréditaires comme la couleur des yeux, des cheveux, et cetera.

Les membres du personnel nous ont dit — si cela peut vous consoler — qu'ils vivent dans la crainte de voir un jour l'un des petits marqueurs qu'ils utilisent — il y en a 12, je crois — être liés à des caractères héréditaires. Dans ce cas, ils en cesseraient immédiatement l'utilisation.

M. Jones : Vous ont-ils parlé de la possibilité qu'un jeune de 13 ans, dans sa chambre du Nord du Manitoba, puisse pénétrer dans le système à partir de son ordinateur? Cette question a-t-elle été soulevée?

Le sénateur Milne : Ils affirment que les données personnelles et génétiques sont si séparées et si bien codées qu'elles ne peuvent être regroupées, sauf par les services de police.

M. Jones : Je crois que le Pentagone dirait la même chose.

La présidente : On nous a dit que ce qui est conservé dans la banque de données ne peut servir qu'à des fins d'identification. J'ai tenté — moi qui suis encore plus nulle que vous en technologie — d'établir un parallèle avec le numéro d'assurance sociale, qui est unique à la personne qui le possède, mais qui ne divulgue rien à propos de cette personne, et j'en ai parlé à M. Fourny.

Je l'ai consulté là-dessus, et il a un peu hésité. Il a dit que pour un profane, cela illustrait assez bien ce dont il parlait. Toutefois, nous avons très clairement constaté que la banque de données, telle qu'elle est conçue actuellement, n'est pas destinée à stocker le type de données dont vous et moi nous inquiétons tant. Je ne voudrais pas vous donner l'impression que nous ne sommes pas conscients des risques très grands que cela comporte.

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir au point soulevé par le sénateur Nolin, qui revient en fait, à mon avis, à nous demander : qui surveille la police? Dans notre examen de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, nous voudrions peut-être mettre en place diverses mesures de protection qui sont prévues dans le système et veiller à ce qu'elles soient conservées.

La présidente vient tout juste d'en mentionner une : le genre de données qui se trouvent dans la banque. Nous pourrions peut-être bloquer l'accès à ces informations. Il y a aussi la surveillance du système par un organisme externe, indépendant des utilisateurs, afin de gérer de façon objective la neutralité de l'utilisation. De plus, les échantillons sont détruits quand on en a plus besoin.

Même si je suis tout à fait d'accord pour dire que ces banques ne devraient pas contenir de renseignements qui donneraient la possibilité de déterminer l'empreinte génétique d'une personne et qui feraient en sorte que le gouvernement serait tenté, en général, de les utiliser à plus grande échelle pour des raisons de santé publique ou toute autre bonne raison d'intérêt public. L'un des éléments clés, dans tout cela, c'est la possibilité pour un tiers de surveiller le système.

I wonder if the advisory committee that we have put into place has a mandate that is sufficient or effective enough to monitor the data bank as much as we are increasing the number of designated offences. Also, in as much as you quoted Dr. Fournery, those who play with that technology might be tempted to push the limit a little more in order to be more effective; that is, to catch the bad guy as soon as possible.

If the nature of the system bears a risk of slipping, should we not be more concerned about the body that we entrust with the capacity to police the police?

Mr. Jones: You have expressed my anxieties very precisely. That is exactly what I am concerned about. As I said, I do not know what the best instrumentalities are to protect us from the police. However, I am very glad to see that concern is present around this table. It should be in the mind of every parliamentarian and everyone who contemplates the extraordinary capacity of digital technology. It is hard to overstate the capacity that digital technology, as opposed to analog technology, has brought to the instrumentalities we are talking about here today. There is literally no limit to what digital technology is able to do. The limits are within us to contemplate what they mean for our own democratic well-being.

Senator Joyal: I believe you will understand that our concern stems from a decision in the court about the percentage of DNA samples involving youth that were supposed to be destroyed but were not.

It raises the question of who should have been monitoring that destruction. Who would have the responsibility to provide for those cases where the obligation to destroy exists, and who monitors that, at the end of the day, the destruction has happened? To me, that is a very good example of the monitoring capacity that, somewhere, must exercise its follow-up.

Mr. Jones: Furthermore, I do not know this as a matter of technology, but if the physical sample is destroyed, does that imply that the digital information derived from that sample is also destroyed? As we know, digital information is very easy to recover. I put that question forward as a layperson because I do not know the answer.

My understanding is that they are two separate phenomena, if you will: The physical sample, whatever it is, and the information that is encoded from that sample in digital form. Perhaps the other gentleman can speak to that later on.

Senator Joyal: In your experience with The John Howard Society of Canada, are there not other aspects of the use or the potentiality of DNA information with which we should be concerned? Are there other issues with the people serving time and their consciousness about what they are being exposed to with DNA and how concerned they should be with that?

Mr. Jones: Yes, I would think so. The question by Senator Nolin, I believe, was about whether if someone's DNA is transferred to a third party, that person should be informed. In principle, I think the answer is «yes» but, in our society, there are

Je me demande si le mandat du comité consultatif que nous avons mis en place est suffisant ou assez efficace pour qu'il puisse continuer de surveiller la banque de données si le nombre d'infractions désignées augmente. De plus, comme M. Fournery l'a indiqué, ceux qui utilisent cette technologie pourraient être tentés de dépasser un peu la limite dans le but d'être plus efficaces, c'est-à-dire d'attraper les criminels le plus vite possible.

Si la nature même du système présente un risque de dérapage, ne devrions-nous pas nous préoccuper davantage de l'organisme auquel nous avons confié la tâche de surveiller la police?

M. Jones : Vous avez exprimé très précisément mes inquiétudes. C'est exactement ce qui me préoccupe. Comme je l'ai dit, j'ignore quels sont les meilleurs moyens de nous protéger de la police. Toutefois, je suis heureux de constater que quelqu'un d'autre partage ces préoccupations. Elles devraient être partagées par tous les parlementaires et toutes les personnes qui découvrent le potentiel extraordinaire de la technologie numérique. Il est difficile d'exagérer le potentiel que la technologie numérique, par rapport à la technologie analogique, apporte aux mesures dont nous parlons aujourd'hui. Il n'y a pratiquement aucune limite à ce que la technologie numérique peut faire. C'est nous qui fixons les limites en déterminant ce qu'elles signifient pour notre propre bien-être démocratique.

Le sénateur Joyal : Je crois que vous comprendrez que notre inquiétude vient d'une décision rendue par un tribunal au sujet du pourcentage des échantillons d'ADN de jeunes contrevenants qui étaient censés être détruits, mais qui ne l'ont pas été.

Cela nous pousse à nous demander qui aurait dû en surveiller la destruction. Qui a la responsabilité de s'occuper des dossiers qui doivent être détruits, et qui surveille si, en fin de compte, la destruction a bien eu lieu? Pour moi, c'est un très bon exemple de surveillance pour laquelle il doit y avoir un suivi.

M. Jones : En outre, ce n'est pas une question de technologie, mais si l'échantillon matériel est détruit, cela veut-il dire que l'information numérique obtenue à partir de cet échantillon l'est également? Comme nous le savons, les données numériques sont très faciles à récupérer. Je pose la question en tant que profane, parce que je ne connais pas la réponse.

D'après ce que je comprends, il y a deux phénomènes distincts, si vous voulez : l'échantillon matériel, quel qu'il soit, et l'information encodée à partir de cet échantillon sous forme numérique. Mon collègue pourra peut-être vous en parler plus tard.

Le sénateur Joyal : D'après votre expérience au sein de la société John Howard du Canada, y a-t-il d'autres aspects de l'utilisation ou du potentiel des données génétiques dont nous devrions nous préoccuper? Y a-t-il d'autres enjeux en ce qui a trait aux personnes incarcérées et à leurs inquiétudes concernant les données génétiques? Dans quelle mesure devraient-ils s'en inquiéter?

M. Jones : Oui, je le crois. Le sénateur Nolin a demandé, je crois, si l'on devrait en informer la personne lorsque son profil génétique est communiqué à un tiers. En principe, je pense que la réponse est oui, mais dans notre société, il y a des gens qui ne

people who would not understand the nature of that request. They do not have the intellectual capacity, or they might have an organic brain disorder.

The majority of our client population comes from lower socio-economic situations, and they are often illiterate and badly educated. You could put the transference of DNA into plain language, of course, but they would not necessarily understand what you are saying.

The quality of the informed consent would be compromised, I would think. That is another layer of complication.

Senator Nolin: I am not suggesting we seek the consent of the person — just the information. That is another step.

Mr. Jones: Fair enough. However, my point stands.

Ms. Pate: In the last few years, when every person serving a life sentence was notified that their DNA would be taken, the paranoia that evolved from everyone was shocking. The parole officers agreed it was silly to be taking the DNA of these people. It created such a problem.

Women I know who had not been in therapy for five years were going back to therapy because they thought everyone would be coming everyday, checking them and trying to take their blood. These were not women who had particular mental health disorders, but they certainly developed incredible issues. Some women were not leaving their house for months afterwards because they thought that if they went somewhere and left their DNA, someone might come along and commit a crime. The level of paranoia was shocking to me, yet it was real for them.

These were not people who anyone had any real concerns about what they were doing. They had served their sentences; one woman had been out for 33 years. These were not people for whom there was any public policy interest in having their DNA. What was the purpose of the expense of getting their DNA and the monitoring of it?

That is perhaps less a concern for this body, but it is certainly a concern when talking about what the public policy interest is and how it serves the Canadian public to be going through that expense with such a population. Yes, they are serving life sentences because, at one time, they were convicted of a serious offense, but that time was 50 years previous, as in one case. What public interest does that serve?

No discretion was used to decide, yes, these are individuals we think may still be involved in activity, which would provide some potentially legitimate reasons for obtaining samples versus taking the entire population, holus-bolus.

comprendraient pas la nature de cette requête, parce qu'ils n'en ont pas les capacités intellectuelles ou qu'ils souffrent d'un trouble cérébral organique.

La majorité de notre clientèle fait partie de groupes socio-économiques défavorisés et souvent, elle est analphabète et a peu d'instruction. On pourrait lui expliquer le transfert d'ADN en langage clair, bien sûr, mais elle ne comprendrait pas nécessairement.

La qualité du consentement éclairé serait compromise, à mon avis. C'est une autre question très complexe.

Le sénateur Nolin : Je ne propose pas que nous demandions le consentement de la personne, mais que nous lui donnions l'information. C'est différent.

M. Jones : Vous avez raison, mais ce que je dis reste vrai.

Mme Pate : Ces dernières années, quand toutes les personnes qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité ont été avisées que l'on prélèverait un échantillon de leur ADN, il s'est installé une terrible paranoïa. Les agents de libération conditionnelle ont convenu qu'il était stupide de prendre un échantillon de l'ADN de ces personnes. Cela créait vraiment un problème.

Certaines femmes qui ne suivaient plus de thérapie depuis cinq ans ont dû retourner en suivre une parce qu'elles pensaient que tout le monde viendrait chaque jour les surveiller et essayer de prélever un échantillon de leur sang. Il ne s'agissait pas de femmes qui souffraient de troubles de santé mentale particuliers, mais elles ont évidemment eu de graves problèmes. Certaines n'ont pas quitté leur logement pendant des mois, par la suite, parce qu'elles pensaient que si elles allaient quelque part et y laissaient leur ADN, quelqu'un viendrait peut-être pour commettre un crime. Leur niveau de paranoïa était étonnant, mais pour elles, c'était la réalité.

Il ne s'agissait pas de personnes dont les agissements inquiétaient les gens. Elles avaient purgé leur peine; l'une d'elles était sortie de prison depuis 33 ans. Le prélèvement de l'ADN de ces personnes n'était pas nécessaire pour l'intérêt public. Dans quel but a-t-on engagé des dépenses pour obtenir leur ADN et pour la surveillance?

C'est peut-être une préoccupation moins importante pour cet organisme, mais c'en est certainement une lorsqu'on se demande quel est l'intérêt public et en quoi il est dans l'intérêt de la population canadienne que l'on engage cette dépense pour cette partie de la population. Oui, ces personnes purgent des peines d'emprisonnement à perpétuité parce qu'à un moment donné, elles ont été reconnues coupables d'un crime grave, mais dans l'un des cas, cela remonte à 50 ans. Comment cela peut-il servir l'intérêt public?

Aucun pouvoir discrétionnaire n'a été utilisé pour décider qu'il s'agissait d'individus qui pouvaient encore être impliqués dans des activités criminelles, ce qui fournirait des raisons potentiellement valables d'obtenir un échantillon de l'ADN de ces personnes plutôt que de l'ensemble de la population.

Senator Joyal: When you were talking about the people you are serving and helping through the legal and carceral system, it seems to me the responsibility of the advisory committee cannot meet all the objectives we have in mind — when I say «we,» I mean us as a society. If the committee meets only two or three times a year, how can they be positioned to meet on a continuous basis? In other words, a routine of control that would allow cases such as the one you described — as well as the other one with the youth or the expansion of the data banks, and so on — to be done in the context of respect of the Charter of Rights and Freedoms, human rights and the privacy of people.

We have reached a level whereby we have to question ourselves on that level of monitoring. Even though I fully respect the persons who serve on the advisory committee and it was a suggestion from this group, I am not convinced at this point in time that we can leave the system as it is now and be well served.

Ms. Pate: With respect, we can trust that body to look at the big issues of broad-based legislative reform and policy reform. The reason we are recommending the ability to trigger a referral for judicial oversight is because of the one example I gave.

We actually had a group of women — and then some men as well who wanted to join in — who were interested in looking at a case to challenge those provisions and to say that in this context, that would be unfair.

The Court Challenges Program of Canada was cancelled partway through that and Legal Aid would not pick it up as a test case. The case evaporated, literally, because these are not people who have much money and can afford to take a challenge.

As I said, not only do people not know when they can exercise their rights sometimes, the ability to exercise those rights is increasingly elusive for the individuals we are talking about who potentially experience some of the greatest human rights and Charter abuses.

Senator Baker: I suppose you are saying that it is very costly for an accused to run Charter arguments through the courts, and it becomes even costlier when justice lawyers demand costs. You mentioned the numbers who plead guilty when they are not guilty. I presume you are referencing as well to plea bargaining that encourages that activity.

Ms. Pate: Yes, I was speaking to plea bargaining. I am not saying necessarily people are not guilty, but further examination done on the number of Aboriginal people serving long sentences has revealed that, in fact, likely, had there been a trial, they would not have been convicted of the offence to which they pleaded guilty. They may have been convicted of a lesser offence, but in that context that means something significant when we talk about sentencing. Obviously, what a person pleads guilty to impacts what the sentence will be.

Le sénateur Joyal : En ce qui concerne les gens à qui vous offrez des services et que vous aidez au sein du système judiciaire et carcéral, il me semble que le comité consultatif ne peut atteindre tous les objectifs que nous avons à l'esprit — lorsque je dis « nous », je parle de notre société. Si le comité se réunit seulement deux ou trois fois par année, comment pourrait-il se réunir plus régulièrement? Autrement dit, comment mettre en place une routine de contrôle qui ferait en sorte que dans des cas comme celui que vous avez décrit — ainsi que les autres sur les jeunes, l'expansion des banques de données génétiques, et ainsi de suite —, on respecte la Charte des droits et libertés, les droits de la personne et la vie privée des gens.

Nous avons atteint un niveau de surveillance pour lequel nous devons nous poser des questions. Même si je respecte tout à fait les personnes qui siègent au comité consultatif, et même s'il s'agissait de leur suggestion, je ne suis pas convaincu en ce moment qu'il serait avantageux de laisser le système tel qu'il est actuellement.

Mme Pate : En tout respect, nous pouvons faire confiance à cet organisme pour examiner les grandes questions de réforme législative de portée générale et de réforme stratégique. L'exemple que j'ai donné illustre pourquoi nous recommandons qu'il soit possible de déclencher un renvoi à un contrôle judiciaire.

En fait, nous avons un groupe de femmes — puis des hommes s'y sont joints également — intéressées à examiner un dossier pour contester ces dispositions et pour dire que dans ce contexte, ce serait injuste.

Le Programme de contestation judiciaire du Canada a été supprimé pendant cette période et l'affaire a été refusée par l'aide juridique. La cause s'est tout bonnement évaporée, car les personnes concernées n'ont pas beaucoup d'argent et n'ont pas les moyens de contester devant les tribunaux.

Comme je l'ai dit, non seulement les gens ne sont pas toujours au courant des occasions qui leur permettent d'exercer leurs droits, mais en plus, ces occasions se font de plus en plus rares pour ces personnes qui subissent peut-être les pires violations des droits de la personne et des droits conférés par la Charte.

Le sénateur Baker : Vous dites qu'il coûte très cher à un accusé de défendre ses droits conférés par la Charte devant les tribunaux, et que c'est d'autant plus onéreux lorsqu'on tient compte des honoraires d'avocat. Vous avez évoqué le nombre de personnes qui se reconnaissent coupables, alors qu'elles ne le sont pas. Je présume que vous tenez compte également de la négociation de plaidoyers, qui encourage ce type d'aveu.

Mme Pate : Oui, je parlais justement de la négociation de plaidoyers. Je ne dis pas que toutes ces personnes étaient forcément innocentes, mais un examen du nombre d'Autochtones purgeant de longues peines d'emprisonnement a révélé que s'il y avait eu un procès, ces personnes n'auraient très vraisemblablement pas été trouvées coupables de l'infraction dont elles se sont reconnues être l'auteur. Elles auraient pu être reconnues coupables d'une infraction moins grave, ce qui a une incidence lors de la détermination de la peine. Il est évident que l'infraction dont la personne se reconnaît coupable influe sur la peine infligée.

Senator Baker: Alternatively, they could be innocent and plead guilty.

Ms. Pate: Yes.

Senator Baker: If you plead guilty, it substantially reduces your sentence on conviction.

Ms. Pate: Yes.

Senator Angus: Not always, but as a general rule.

Senator Baker: Mr. Jones, you are suggesting we should be returning to the original intent of this legislation, which was that DNA samples would be taken in the cases of violent crimes and sexual assaults. Do you believe that the last two bills we have enacted in Parliament should never have happened and have unnecessarily expanded the offences?

Mr. Jones: You have caught me on a point of ignorance here, senator.

Senator Baker: That is okay. We substantially increased the numbers of offences in our last two bills that were passed — under the gun by government.

As I understand, you are suggesting that we go back to the original intent of the legislation.

Mr. Jones: Presumably, an argument for expanding the ambit of this technology will always exist, as will an argument for expanding the number of offences. My suggestion to you is to say that it is very important that we are always aware of that which we cannot be aware of now. We create these Frankenstein monsters and send them out into the world, largely ignorant of what — 10, 15, 20 years from now — may come back on us. It is a call for intensive, thoughtful, informed deliberation.

Senator Baker: Finally, I have a question concerning the use of the familial information you referenced in your address because it is on my mind, as a result of the intervention of Senator Angus a moment ago.

In sentencing proceedings now — I am sure you have noticed this in looking at the cases — a guilty plea substantially affects the period of time that someone is incarcerated upon conviction.

The familial reference that you made is very important because we have heard evidence that, as the chair pointed out, provincial jurisdictions outside of the DNA act are using — and have used before this committee — examples of familial searching, which you caution against because you can get false positives, false negatives and so on.

From your knowledge of it, the familial information that is obtained — in other words, where the evidence comes back that we are looking for a certain group of people within a certain classification, and we have seen the examples given — is the DNA samples of all of those family members or relatives in the community. Is that familial evidence one of the grounds used in substantiating a warrant necessary to take the DNA sample?

Le sénateur Baker : Il pourrait également y avoir des personnes innocentes qui se reconnaissent coupables.

Mme Pate : Oui.

Le sénateur Baker : Si on se reconnaît coupable, la peine est considérablement réduite lors de la condamnation.

Mme Pate : Oui.

Le sénateur Angus : C'est généralement vrai, mais ce n'est pas toujours le cas.

Le sénateur Baker : Monsieur Jones, vous proposez que nous retournions à l'intention originale de la loi, c'est-à-dire que les échantillons d'ADN soient prélevés dans les cas de crimes violents et d'agressions sexuelles. Pensez-vous que les deux derniers projets de loi adoptés au Parlement n'auraient jamais dû voir le jour et ont trop allongé la liste des infractions visées?

M. Jones : Je dois vous révéler mon ignorance sur ce point, monsieur le sénateur.

Le sénateur Baker : Ce n'est pas grave. Nous avons considérablement augmenté le nombre d'infractions visées dans les deux derniers projets de loi qui ont été adoptés à la suite de pressions exercées par le gouvernement.

Si j'ai bien compris, vous proposez que nous retournions à l'intention originale de la loi.

M. Jones : Je présume que l'on pourra toujours tenter de justifier l'élargissement de la portée de cette technologie, ainsi que l'augmentation du nombre d'infractions visées. À mon avis, il faut toujours être conscient de ce qui nous échappe pour l'instant. Nous créons ces monstres dignes de Frankenstein et nous les relâchons dans le monde, en ignorant dans une grande mesure ce qui d'ici 10 à 20 ans reviendra nous hanter. Je vous prie d'en délibérer de façon concentrée, informée et réfléchie.

Le sénateur Baker : J'ai une dernière question concernant l'utilisation de renseignements familiaux auxquels vous avez fait référence dans votre exposé. La question me vient en raison de l'intervention du sénateur Angus il y a quelques instants.

Je suis sûr que vous avez constaté le phénomène suivant lorsque vous avez étudié les affaires : l'accusé qui reconnaît sa culpabilité en voit sa peine d'incarcération considérablement réduite.

La référence à la recherche familiale que vous avez évoquée est très importante, car nous avons reçu des témoignages qui indiquent, comme l'a souligné la présidente, que les provinces, qui ne sont pas visées par la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, utilisent ces techniques. Certains témoins l'ont attesté devant notre comité. Or, vous nous mettez en garde contre cette technique, car elle peut donner de faux positifs, de faux négatifs, et ainsi de suite.

Selon vous, les renseignements familiaux obtenus lorsqu'on cherche des preuves sur des personnes d'une certaine catégorie, dont on nous a par ailleurs fourni des exemples, correspondent aux échantillons d'ADN prélevés chez tous les membres de la famille présents dans la collectivité. Ces renseignements familiaux servent-ils à justifier le mandat autorisant le prélèvement d'un échantillon d'ADN?

In other words, is the familial evidence used as a grounds by the police to legally obtain the DNA sample if someone does not consent to give the sample?

Ms. Pate: I do not know the answer to that question.

Mr. Jones: I do not know either.

The Chair: Thank you. I know that Senator Milne has been yearning to put a supplementary question, but I will ask her to give it to me in writing, and I will put it to the witnesses who have already agreed to respond on another matter in writing.

Senator Milne: I will put it to them, and they can respond in writing.

The Chair: Okay.

Senator Milne: What would you think of the use of familial DNA to find or identify missing persons?

The Chair: I thank you so much. You have been very thoughtful and helpful to us in our reflections. I do apologize for the tight time. Life is what it is, but you have been extremely helpful, and we are grateful.

We have the great pleasure of welcoming now Dr. Martin Somerville, President of the Canadian College of Medical Geneticists. We are very glad to have you with us, Dr. Somerville.

Martin Somerville, President, Canadian College of Medical Geneticists: Thank you very much for the invitation to come here and present the college's view on the provisions and operation of the DNA Identification Act.

By way of introduction, the Canadian College of Medical Geneticists, CCMG, is the accreditation body for clinical and laboratory geneticists and genetic centres in Canada. The mission of the CCMG is to establish and maintain high-quality professional and ethical standards of medical genetic services in Canada and to help ensure that the highest quality of service is delivered to the Canadian public.

The CCMG is not a government agency, but it does inform governments and the public about the importance of medical genetics in the Canadian health care system.

The CCMG sets training and certification standards for clinical geneticists and laboratory directors and provides a national accreditation program for medical genetics training sites, including training for both clinical and laboratory-based genetic services.

The CCMG has also developed policy statements and guidelines related to various aspects of genetic testing that may be relevant to this committee, including Guidelines for DNA Banking and Guidelines for Retention and Maintenance of Clinical Genetics Records. The Canadian College of Medical Geneticists currently has 264 members across Canada and around the world.

En d'autres termes, les renseignements familiaux servent-ils de justification à la police pour obtenir en toute légalité l'échantillon d'ADN lorsque la personne visée n'est pas consentante?

Mme Pate : Je ne saurais répondre à la question.

M. Jones : Moi, non plus.

La présidente : Merci. Je sais que le sénateur Milne désire poser une question supplémentaire, mais je lui demanderai de me la remettre par écrit, et je la ferai suivre aux témoins qui ont déjà accepté de répondre à une autre question par écrit.

Le sénateur Milne : Je poserai la question, et les témoins pourront répondre par écrit.

La présidente : D'accord.

Le sénateur Milne : Que pensez-vous de l'utilisation de l'ADN familial pour trouver ou identifier des personnes disparues?

La présidente : Merci beaucoup. Vous nous avez grandement aidés dans nos délibérations. Je m'excuse du manque de temps, c'est bien un fléau de la vie moderne, mais vous nous avez beaucoup aidés et nous en sommes reconnaissants.

Nous avons maintenant l'honneur de recevoir M. Martin Somerville, président du Collège canadien de généticiens médicaux. Merci d'être des nôtres, monsieur Somerville.

Martin Somerville, président, Collège canadien des généticiens médicaux : Merci beaucoup de m'avoir donné la possibilité de vous présenter l'opinion du collège sur les dispositions de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques et son application.

J'aimerais tout d'abord vous dire que le Collège canadien de généticiens médicaux, le CCMG, est l'organisme d'accréditation des généticiens médicaux et de laboratoire ainsi que des centres de recherche génétique au Canada. Notre collège a comme mission d'établir et de maintenir des normes professionnelles et éthiques élevées pour les services de génétique médicale au Canada et pour veiller à ce que le public canadien reçoive des services de la plus grande qualité.

Le collège n'est pas un organisme gouvernemental, bien qu'il informe les gouvernements et le public de l'importance de la génétique médicale au sein du système de soins de santé canadien.

Le collège fixe les normes de formation et de certification à l'égard des généticiens médicaux et des directeurs de laboratoire et gère un programme d'accréditation national à l'intention des centres de formation de généticiens médicaux. Il offre notamment une formation sur les services génétiques à la fois pour la médecine et les laboratoires.

Le collège a également élaboré des énoncés de politique et des lignes directrices visant divers aspects des tests génétiques qui pourraient intéresser le comité, comme les lignes directrices sur les banques génétiques et la conservation et l'entretien de fichiers génétiques médicaux. Le Collège canadien de généticiens médicaux compte actuellement 264 membres au Canada et ailleurs.

The issues that most concern the CCMG with respect to the DNA Identification Act are those related to the nature of the DNA information that is stored and the privacy of genetic information for individuals and their family members.

The information that is obtained from the analysis of the 13 DNA markers used for identification purposes can have direct medical relevance. There are numerous claims that these regions are anonymous and, other than gender, do not provide specific medical or physical information about the donor, but the use of these markers can, in fact, detect the presence of changes in the copy number of very large segments of DNA. In other words, it is not designed to do this, but it can do it by circumstance. It is not a very sensitive way of getting medical information, but it can. The list of conditions that this type of profiling can detect includes, but is not limited to, any difference in the number of sex chromosomes as well as Down syndrome or what is commonly known as trisomy 21. DNA profiling will very effectively detect that.

No DNA information is truly anonymous, since any portion of the DNA has potential to reveal personal details about an individual. It is only since the completion of the human genome project in 2003 that the complexity and relevance of what was previously labelled as junk DNA has been realized. In essence, that term has fallen out of favour.

Protecting an individual's right to privacy is a fundamental obligation of a DNA banking system. The National DNA Data Bank has numerous safeguards, and these are well placed to balance the need for information about convicted offenders against the need for public safety. DNA profiles are used only for forensic investigative purposes and are removed from the system when this is warranted. However, there is less clarity on policies related to the retention of bodily substances. The only way to ensure the genetic privacy of individuals whose forensic genetic profiles are contained in the DNA data bank as well as to reassure the Canadian public that their genetic privacy cannot be violated by this legislation is to discard the specimens once the profile has been established.

The DNA Identification Act permits the storage of bodily substances and DNA profiles. Samples and profiles may only be used for individuals convicted of designated offences under section 487.04 of the Criminal Code of Canada. The act specifies that access to the Crime Scene Index, which contains the profiles from bodily substances of a victim or a person who has been eliminated as a suspect, shall be permanently removed. However, the act contains no clear indication that destruction of bodily substances from these individuals takes place.

Destruction of bodily substances is carried out at the discretion of the commissioner. This is problematic in that it does not clearly define the criteria for storage or destruction of these bodily substances. These substances, in fact, are biological repositories

Pour ce qui est de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, le collège est surtout concerné par la nature des renseignements génétiques entreposés et la vie privée des personnes ainsi que celle des membres de leur famille.

Les renseignements obtenus de l'analyse des 13 marqueurs d'ADN utilisés à des fins d'identification peuvent avoir un intérêt médical évident. Bon nombre de personnes affirment que ces régions sont anonymes et, qu'à part le sexe, elles ne fournissent aucun renseignement particulier médical ou physique sur le donateur. Or, ces marqueurs peuvent en fait révéler la présence de changements dans le nombre de copies de très grands segments d'ADN. En d'autres mots, cela n'était pas l'objectif de la technologie, mais on peut le faire parce que c'est possible. Ce n'est pas une façon très respectueuse d'obtenir des renseignements médicaux, mais elle existe. Ce type de profilage permet de déceler des anomalies comme une différence dans le nombre de chromosomes sexuels ainsi que le syndrome de Down, que l'on connaît également sous le nom de trisomie 21. Le profilage génétique permet de déceler ces anomalies de façon très efficace.

Aucun renseignement génétique n'est véritablement anonyme, puisque tout segment d'ADN peut révéler des détails personnels sur la personne. Ce n'est que depuis la réalisation du projet du génome humain en 2003 que nous comprenons la complexité et la pertinence des renseignements génétiques autrefois appelés inutiles. D'ailleurs, on ne parle plus de renseignements génétiques inutiles.

Tout système de banque génétique doit impérativement protéger les renseignements personnels des gens. La Banque nationale de données génétiques prévoit de nombreuses mesures de protection afin de trouver le juste milieu entre le besoin de renseignements sur des délinquants et la sécurité publique. Les profils génétiques servent uniquement aux enquêtes judiciaires et sont éliminés du système lorsque certains critères sont remplis. Les politiques concernant la conservation des substances corporelles sont cependant plus nébuleuses. Si l'on veut protéger les renseignements génétiques des personnes fichées dans la banque de données génétiques à des fins judiciaires, et si l'on veut rassurer le public canadien quant à l'inviolabilité de leurs renseignements génétiques en vertu de la loi, il faudra détruire les spécimens une fois que le profil aura été établi.

La Loi sur l'identification par les empreintes génétiques autorise le stockage de substances corporelles et de profils génétiques. Les échantillons et les profils peuvent être utilisés uniquement dans le cas de personnes reconnues coupables des infractions prévues à l'article 487.04 du Code criminel du Canada. La loi précise qu'il sera impossible d'accéder au fichier de criminalistique qui contient les profils de substances corporelles prélevées d'une victime ou encore d'une personne qui a été éliminée de la liste des suspects. Toutefois, la loi ne fournit aucune indication claire quant à la destruction des substances corporelles prélevées de ces personnes.

La destruction des substances corporelles est effectuée à la discrétion du commissaire. Cette situation s'avère problématique, car les critères visant le stockage et la destruction des substances corporelles ne sont pas clairement définis. En fait, ces substances

that contain considerably more genetic information than the DNA profile that is used for forensic purposes. This creates ongoing potential for violation of the privacy of these individuals.

Federal privacy standards applicable to DNA testing in medical genetic centres are incorporated into the Privacy Act and the Personal Information Protection and Electronic Documents Act. Every province and territory has privacy legislation that governs the collection, use and disclosure of personal information. In addition, several provinces — Alberta, Manitoba, Ontario and Saskatchewan — have legislation that regulates the collection, use and disclosure of personal health information. These provincial acts prevail over the federal acts within their jurisdictions in regulating access to health information, and therefore each medical genetic centre must comply with the act within its respective province. It is not clear what, if any, privacy standards beyond the federal acts would be applicable to the National DNA Data Bank.

The continued storage of bodily substances creates an ongoing opportunity for the violation of an individual's privacy. Provisions for the protection of an individual's privacy in the DNA Identification Act in its current form are effective, but these provisions may change over time and archival samples may be subjected to analysis without consent.

This is somewhat of a technical aside, but several worldwide database recommendations have increased the number of markers. Currently, 13 are used, including another marker that determines the sex of an individual. Two markers often have been added in a number of contexts, taking it up to 15. This increases, in theory, the power of discrimination approximately 500-fold.

In general terms, the more DNA samples that are gathered, the greater the probability that a chance match will be found between two samples. This can be mitigated by testing more DNA markers in each individual, thereby increasing the power of discrimination of the analysis, but it can never be eliminated. In other words, we can never be certain that you will not get a chance match between two people no matter how many markers we look at.

The risk will always exist that a DNA identity match will be obtained between samples from two individuals, and this is over and above scenarios that would be known to cause this, such as identical twins or individuals that are either the donor or recipient of a transplanted tissue, in this case bone marrow. If an individual has transplanted bone marrow from someone else, their DNA profile will be identical to the donor, and we will not be able to tell them apart if we look at their blood.

constituent des réserves biologiques qui contiennent considérablement plus de renseignements génétiques que le profil génétique servant à des fins judiciaires. Il y a donc un risque permanent de violation de la vie privée des personnes concernées.

Les normes fédérales régissant la vie privée qui s'appliquent aux tests génétiques effectués dans les centres de génétique médicale sont contenues dans la Loi sur la protection des renseignements personnels et la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques. Chaque province et territoire a des lois régissant la protection de la vie privée qui gouvernent la collecte, l'utilisation et la divulgation de renseignements personnels. De plus, plusieurs provinces, notamment l'Alberta, le Manitoba, l'Ontario et la Saskatchewan, ont des lois qui régissent la collecte, l'utilisation et la divulgation de renseignements personnels sur la santé. Ces lois provinciales priment sur les lois fédérales dans ces provinces en matière d'accès aux renseignements sur la santé, ce qui fait que chaque centre de génétique médicale doit se conformer à la loi de la province en question. On ignore si éventuellement des normes en matière de protection de la vie privée autres que celles prévues par les lois fédérales s'appliqueraient à la Banque nationale de données génétiques.

Le stockage de substances corporelles crée un risque permanent de violation de la vie privée d'une personne. Les dispositions en matière de protection de la vie privée des personnes prévues par la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques actuelle sont efficaces, mais ces dispositions pourraient changer avec le temps et des échantillons conservés pourraient servir à des analyses sans le consentement de la personne concernée.

J'aimerais ajouter que sur le plan technique, nous avons augmenté le nombre de marqueurs conformément à plusieurs recommandations internationales concernant les bases de données. À l'heure actuelle, on utilise 13 marqueurs, dont le marqueur qui détermine le sexe de la personne. Dans un certain nombre de contextes, deux marqueurs additionnels sont souvent utilisés, ce qui en fait 15. En théorie, la capacité de différenciation est multipliée approximativement par 500.

En termes généraux, plus on prélève d'échantillons d'ADN, plus il y a de probabilité de concordance accidentelle de deux échantillons. On peut réduire cette probabilité en effectuant des analyses sur un plus grand nombre de marqueurs génétiques prélevés chez chaque personne, ce qui augmente la capacité de différenciation de l'analyse, mais on ne peut jamais l'éliminer complètement. En d'autres mots, on ne pourra jamais dire avec certitude qu'il n'y aura jamais de concordance accidentelle entre deux personnes, quel que soit le nombre de marqueurs examinés.

Il y aura toujours le risque de concordance génétique d'échantillons prélevés chez deux personnes pour des raisons autres que celles connues, comme les jumeaux monozygotes, ou encore le donneur et le greffé, en l'occurrence de moelle osseuse. Si une personne a reçu une greffe de moelle osseuse, son profil génétique sera identique à celui du donneur, et des analyses sanguines ne permettront pas de distinguer ces deux personnes.

A number of ethical issues and risks are associated with familial searching in DNA data banks, although a member of the National DNA Data Bank Advisory Committee has published on the merits of this approach to forensic identification. This is a process in which a partial match in DNA profiles between the Crime Scene Index and the Convicted Offender Index would be released to law enforcement agencies, with guidance that a family member is likely to be the offender. The more complete the match, the closer the presumed relationship to the indexed individual. This requires testing of family members of the individual that has a profile stored in the Convicted Offender Index. The authors estimate an increase in the identification of criminals by 40 per cent using this approach.

Familial searching is permitted in the United Kingdom and some states within the U.S., although it is not nationally mandated within the U.S. This approach to the dissemination of forensic information will notify relatives that have a family member in the Convicted Offender Index. It will lead to further disparity in the sampling of some groups, such as the Aboriginal population that have disproportionate rates of arrests and convictions in Canada. It also has the potential to uncover unwarranted information about familial relationships, such as non-parentage — in other words, non-paternity or, in fact, an adoption of which a person was not aware — in addition to the collection of familial data that may have medical relevance that I mentioned previously. This increase in genetic surveillance, combined with the recently increased list of designated offences, has considerable risk of intrusion on innocent parties and should not be granted without consideration of the ethical and legal implications.

An ethics group has been established by the Home Office in the United Kingdom to advise their National DNA Database Strategy Board on policy. Canada would benefit greatly by establishing oversight of the National DNA Data Bank from an authority external to the RCMP and by introducing ethical codes of practice.

Currently, it appears that the data bank and its advisory board report to the commissioner directly. This process may be effectively balancing the need for invasion of privacy of individuals against the need for public safety. However, consideration should be given to a reporting structure and accountability of the data bank that is independent from the police service.

In summary, the CCMG supports the use of DNA technology to aid in the rightful identification and conviction of individuals responsible for violent crimes. However, it is important to consider the potential for unfounded invasion of privacy that may result from incidental clinically relevant findings, prolonged storage of bodily substances, and an increase in the number of innocent individuals profiled as a result of familial sampling.

Thank you for the opportunity to address you.

Bon nombre de problèmes et de risques éthiques sont associés aux recherches familiales dans les banques de données génétiques, même si un membre du Comité consultatif de la Banque nationale de données génétiques a publié un article sur les avantages de cette approche dans l'identification à des fins médico-légales. Selon cette approche, une concordance partielle de profils génétiques prélevés du fichier de criminalistique et du fichier des condamnés serait divulguée aux forces de l'ordre, avec l'indication qu'un membre de la famille est probablement le contrevenant. Plus la concordance est complète, plus le lien est rapproché avec la personne fichée. Cette approche exige le prélèvement d'échantillons auprès de membres de la famille de la personne fichée dans le fichier des condamnés. Les auteurs de l'article estiment qu'il y aurait une hausse de 40 p. 100 des criminels identifiés au moyen de cette approche.

Les recherches familiales sont autorisées au Royaume-Uni et dans certains États américains, bien que la loi fédérale des États-Unis ne l'autorise pas. Selon cette approche à la diffusion de renseignements médico-légaux, les membres de la famille d'une personne fichée dans le fichier des condamnés seront fichées également. Elle ne fera qu'aggraver la disparité dans l'échantillonnage de certains groupes, notamment les Autochtones qui ont des taux disproportionnés d'arrestation et de condamnation au Canada. Cette approche risque également de dévoiler des renseignements injustifiés sur les liens de famille, tels que l'absence de liens de parenté, autrement dit, la non-paternité ou le fait d'être adopté et de l'ignorer, en plus du risque de collecte de données familiales qui peuvent être de nature médicale, comme je l'ai dit plus tôt. Cette intensification de la surveillance génétique, associée à la hausse du nombre d'infractions désignées, crée un risque considérable d'intrusion dans la vie de personnes innocentes et ne devrait pas être autorisée sans que l'on tienne compte des répercussions éthiques et juridiques.

Le Home Office du Royaume-Uni a créé un groupe éthique qui doit conseiller le Conseil stratégique de la Banque nationale de données génétiques. Le Canada aurait grand avantage à établir un organe de surveillance pour la Banque nationale de données génétiques qui ne soit pas la GRC et à adopter un code déontologique.

À l'heure actuelle, il semble que la banque de données et son conseil consultatif répondent directement au commissaire. Il se peut que cette structure permette de trouver le juste équilibre entre le besoin d'intrusion dans la vie privée des personnes et la sécurité publique. Il faudrait cependant songer à mettre sur pied une structure de responsabilisation pour la banque de données qui exclut la police.

En somme, le collègue appuie l'utilisation de technologie génétique pour aider en toute légalité à l'identification et à la condamnation de personnes responsables de crimes violents. Or, il faut tenir compte du risque d'intrusion injustifiée dans la vie privée qui pourrait découler de renseignements médicaux dévoilés fortuitement, de l'entreposage prolongé de substances corporelles et de la hausse du nombre de personnes innocentes fichées grâce aux prélèvements chez des membres de la famille.

Merci de m'avoir donné cette occasion de vous parler.

Senator Angus: Thank you very much. This has been fascinating. First, I cannot resist asking you if you are related to Margaret Somerville, who we hear in the area of medical ethics. I am sure she is known to you.

Mr. Somerville: I know her by name only. I get asked that often, but I only know her from what I read in the press.

Senator Angus: At the end of your presentation, you got into the ethics elements of the subject. I have many dealings with her in medical matters.

New to me in your evidence was that you can get the same DNA from other than identical twins. Your comment about the bone marrow was fascinating.

You indicated that biological repositories exist that contain much more genetic information than the DNA profile. Can you elaborate on that, please?

Mr. Somerville: The question came up in the previous session. In essence, the biological sample that contains the complete DNA sequence from an individual is a vast repository of information, and it far exceeds the information garnered from the 13 markers that are analyzed. Although it was mentioned previously that digital access to information creates concerns, the amount of information available from the biological sample completely eclipses that from the DNA profile.

Senator Angus: I understand. Could you give me one or two examples? I understand about the 13 markers and that a complete DNA profile has many other markers.

Mr. Somerville: Yes. The technology now that is becoming more readily available would allow us to sequence the entire genome of that individual. We would get 3 billion bases; we would not be looking at 13 markers anymore.

Senator Angus: Is that the big risk?

Mr. Somerville: It is a potential risk. It puts an onus on the organization that is maintaining that bank to maintain a higher level of security.

Senator Angus: I am fascinated by this study. It is all quite new to me because I was not a past member of this committee. I find I have been debating with myself in the last two weeks when we have been on this subject.

We go to the DNA data bank and everything is focused on privacy and protecting individuals' rights and so on. Another side of me is thinking, well, this all came about because we are trying to protect society from malfeasance of many types.

This is the social dilemma, obviously, that one needs to have a balance. Are you comfortable that the balance that we have arrived at, which has evolved over this legislation — and now that we are in the reviews — is pretty fair?

You pointed out some risks that exist; yet I find myself thinking about whether we are leaning too far on the privacy side and away from the detection of crime.

Le sénateur Angus : Merci beaucoup. Ce fut fascinant. Je dois tout d'abord vous demander si vous avez un lien de parenté avec Margaret Somerville, qui œuvre dans le domaine de l'éthique de la médecine. Je suis sûr que vous la connaissez.

M. Somerville : De nom seulement. On me pose souvent la question, mais je ne la connais que par la presse.

Le sénateur Angus : À la fin de votre exposé, vous avez abordé l'aspect éthique du sujet. J'ai eu de nombreux échanges avec cette dame sur des questions médicales.

J'ai appris, grâce à votre témoignage, que l'on peut prélever le même ADN chez des personnes autres que des jumeaux monozygotes. Vos propos sur la moelle osseuse étaient fascinants.

Vous avez indiqué que des réserves biologiques existent qui contiennent beaucoup plus de renseignements génétiques qu'un simple profil. Pouvez-vous nous en dire plus, s'il vous plaît?

M. Somerville : La question a été posée lors de la dernière session. Essentiellement, l'échantillon biologique qui contient une séquence complète d'ADN prélevée chez une personne contient également une vaste quantité d'information qui dépasse largement les renseignements recueillis des 13 marqueurs analysés. On a indiqué plus tôt que l'accès numérique aux renseignements est source de préoccupations, mais la quantité d'information offerte par un échantillon biologique est vastement supérieure à celle contenue dans un profil génétique.

Le sénateur Angus : D'accord. Pourriez-vous m'en fournir un ou deux exemples? J'ai compris qu'on utilise 13 marqueurs et qu'un profil génétique complet contient de nombreux autres marqueurs.

M. Somerville : Oui. Une technologie de plus en plus disponible nous permet de déchiffrer le génome complet d'une personne. Nous aurons 3 milliards de bases : ce ne sera plus une question de 13 marqueurs.

Le sénateur Angus : Cela constitue-t-il un grand risque?

M. Somerville : C'est un risque possible. Il incombe à ce moment-là à l'organisation qui entretient la banque de resserrer ses mesures de sécurité.

Le sénateur Angus : Cette étude me fascine. J'ignorais ce domaine, car je n'ai jamais siégé à ce comité auparavant. J'entretiens même des débats dans ma tête depuis deux semaines à ce sujet.

Nous avons visité la banque de données génétiques où on a mis l'accent sur la protection des renseignements personnels et les droits de la personne, et ainsi de suite. Or, il y a une voix dans ma tête qui me dit que la banque a vu le jour parce que nous tentons de protéger la société de crimes de tous types.

Voilà le dilemme social auquel nous sommes confrontés et il faut trouver un juste équilibre. Êtes-vous satisfait de l'équilibre auquel nous sommes arrivés et qui a évolué avec la loi qui fait maintenant l'objet d'un examen?

Vous avez indiqué que certains risques existent, et pourtant je me demande si on prône la protection de la vie privée en négligeant la poursuite des criminels.

Mr. Somerville: I am not an expert in that area. It is very difficult because no matter what course we take, we are always trying to balance those two conflicting needs.

The CCMG was invited as a witness to the review of the legislation previously before a parliamentary subcommittee. It went on record with a recommendation that the list of offences not be increased beyond the serious criminal offences that were initially in place. That is a concern.

Senator Angus: Is it a concern that it might be increased or that it is not being increased?

Mr. Somerville: That it already has increased beyond the original mandate and that it may increase further. The offences list has potential to increase. The sampling on any particular criminal case has potential to increase greatly. If we start sampling family members or suspected relatives and so on, it starts to compound itself pretty dramatically from the concerns that have been placed around privacy.

Senator Milne: I must say you have got our antenna quivering in the breeze. We have been so profoundly reassured that these 13 markers are non-descriptive of any sort of trait. You say that, yes, they are; they can perhaps be used. They are tied to traits such as the number of sex chromosomes. I assume you are talking about individuals with an XXY — or XYY — combination.

Mr. Somerville: Any of those would apply.

Senator Milne: Perhaps Down syndrome as well. Are any others tied into these?

Mr. Somerville: In terms of the classification of the syndromes, some of the markers are actually within genes, so there is a potential for more direct genetic effects that have not yet been determined. However, mostly the clinical information comes as a result of where that marker is physically located, which chromosome it is on and where on that chromosome.

For example, there happens to be a marker on chromosome 21 and three copies of that chromosome are compatible with life — we see that in Down syndrome. For the other chromosomes the markers are on, by and large, we would not expect to see the whole chromosome duplicated, but portions of it. There is more and more evidence of these large segments of DNA that are duplicated or removed in people.

Senator Milne: That is what you mean by copy number.

Mr. Somerville: Yes.

Senator Milne: That is a term I have never heard before.

Mr. Somerville: It is relatively new.

M. Somerville : Je ne suis pas expert dans ce domaine. La situation est extrêmement difficile, car quelle que soit l'orientation choisie, nous serons toujours en train de trouver un juste équilibre entre ces deux besoins contradictoires.

Le collège a déjà été convoqué à titre de témoin dans le cadre de l'examen de la loi par un sous-comité parlementaire. Le collège a recommandé publiquement de ne pas agrandir la liste des infractions au-delà des graves infractions criminelles prévues à l'origine. C'est une préoccupation.

Le sénateur Angus : Vous êtes préoccupés par la possibilité que la liste soit agrandie ou le contraire?

M. Somerville : Nous sommes préoccupés parce que la liste a déjà été agrandie au-delà du nombre original et qu'elle pourrait encore l'être. La liste des infractions risque de s'allonger. Le nombre d'échantillons prélevés dans le cadre d'une affaire criminelle pourrait augmenter énormément. Si l'on commence à prélever des échantillons auprès de membres véritables ou présumés de la famille, et ainsi de suite, les préoccupations concernant la protection de la vie privée se multiplieront exponentiellement.

Le sénateur Milne : Nous vous écoutons avec le plus vif intérêt. On nous a tellement rassurés sur le fait que ces 13 marqueurs ne révèlent aucunement quelque trait que ce soit. Vous affirmez le contraire et dites qu'ils peuvent servir à des fins d'identification. Ils sont notamment des révélateurs de traits comme le nombre de chromosomes sexuels. Je présume que vous parlez de personnes ayant des chromosomes XXY ou XYY.

M. Somerville : Oui, ces deux cas s'appliqueraient.

Le sénateur Milne : Peut-être également le syndrome de Down. Y a-t-il d'autres traits qui peuvent être révélés?

M. Somerville : En ce qui concerne la classification des syndromes, certains des marqueurs sont situés à l'intérieur des gènes et il se peut que dans l'avenir, on puisse obtenir d'autres renseignements génétiques. Or, la plupart des renseignements médicaux sont révélés par l'emplacement du marqueur, c'est-à-dire le chromosome sur lequel il se situe et l'emplacement même sur ce chromosome.

À titre d'exemple, il y a un marqueur situé sur le chromosome 21 et trois copies de ce chromosome sont des mutations viables, comme c'est le cas pour le syndrome de Down. Quant aux autres chromosomes sur lesquels se situent des marqueurs, dans l'ensemble, on ne s'attend pas à voir le chromosome entier dupliqué, seulement certains segments. On a de plus en plus de preuves qui indiquent que de longs segments d'ADN sont ou bien dupliqués ou bien éliminés chez certaines personnes.

Le sénateur Milne : C'est ce que vous voulez dire par nombre copie.

M. Somerville : Oui.

Le sénateur Milne : C'est un terme que j'ignorais.

M. Somerville : Il est relativement récent.

Senator Milne: You raise concerns about the act because there is no clear provision in the act for the destruction of the bodily substances from these individuals. What would you suggest that we change in this act?

Mr. Somerville: This is upon my reading; the act seems to be fairly clear on destruction of samples from convicted offenders once they have served their course through the system. However, I could not find any clear indication of the destruction of samples obtained from the Crime Scene Index that might include victims or suspects that were eliminated. The access to their records is removed, but I could not see any provisions for the actual sample destruction, and that should be clearly stated within the act.

The Chair: My memory may be failing me, but it is my understanding that when the DNA data bank finds a match, what it conveys to the inquiring police authorities, I guess, is not the profile but the simple fact that a match has been found. If I am correct in that, is that a privacy safeguard sufficient to guard against at least some of the clear risks that you are outlining here?

Mr. Somerville: That is my understanding as well. The act, as written, does not permit familial sampling, so that would become a modification of the act.

The Chair: Even if it is not familial, even if it is direct. For example, my profile is in the data bank, and I go off and commit a new murder, and they send in a sample of my DNA asking if it matches with anyone. My understanding is that at that point, the data bank informs them that, yes, it matches the DNA of this woman Joan Fraser. That is the information that is conveyed; no transmission of the actual profile occurs, which would presumably allow people to go off and find out whether I had Down syndrome or whatever.

Mr. Somerville: That is my understanding as well. You are right; the information would not, in theory, leave the lab. However, the lab is still getting access to that clinical information; it is not a clinical lab.

With provisions in place for sharing data between jurisdictions, between countries, then I think the actual profile is exchanged at that point. That clinical information would move with that individual's identifiers.

The Chair: We need to look further into that.

Senator Angus: On your question, what you were getting at there was that they will say that, yes, there is a match, this woman, Joan Fraser. You are saying it is possible that there is not a match? Is that what you are getting at?

The Chair: I was trying to find out whether my genetic information was transmitted to anyone else.

Senator Angus: I understand; the other information.

Le sénateur Milne : Vous avez soulevé certaines préoccupations à l'égard de la loi, puisqu'elle ne contient aucune disposition précise prévoyant la destruction des substances corporelles prélevées chez ces personnes. Que proposez-vous comme modification à la loi?

M. Somerville : Je me fie à mon interprétation de la loi. La loi semble être plutôt claire pour ce qui est de la destruction d'échantillons prélevés chez des délinquants une fois qu'ils ont purgé leur peine. Cependant, je n'y ai rien trouvé concernant la destruction d'échantillons obtenus du fichier de criminalistique qui pourrait concerner des victimes ou des personnes éliminées de la liste de suspects. On ne peut plus accéder à leurs fichiers, mais je n'ai vu aucune disposition prévoyant la destruction des échantillons, alors que cela devrait être clairement indiqué dans la loi.

La présidente : J'ai peut-être tort, mais je croyais que lorsqu'il y avait concordance d'échantillons dans la banque de données génétiques, on indiquait aux enquêteurs qu'il y avait concordance, mais on ne leur transmettait pas le profil. Ai-je raison de croire que c'est une mesure de protection des renseignements personnels suffisante pour empêcher certains des risques évidents que vous nous avez décrits?

M. Somerville : C'est mon avis également. Le libellé actuel de la loi ne permet pas le prélèvement d'échantillons auprès de membres de la famille. Pour ce faire, il faudrait modifier la loi.

La présidente : Même s'il ne s'agissait pas d'une recherche familiale, admettons que ce soit une recherche directe. Si, par exemple, mon profil se trouve dans la base de données et je commets de nouveau un meurtre. La police envoie un échantillon de mon ADN à la banque pour demander s'il y a des concordances. D'après ce que je comprends, la banque de données indique que oui, il y a concordance avec l'ADN d'une femme, une dénommée Joan Fraser. C'est l'information qui est transmise, et non pas le profil, car ce dernier permettrait aux gens de savoir, par exemple, si j'ai le syndrome de Down.

M. Somerville : C'est ce que je comprends également. Vous avez raison : l'information ne quitte pas, du moins en théorie, le laboratoire. Cependant, le laboratoire peut toujours accéder à cette information médicale, alors qu'il ne s'agit pas d'un laboratoire médical.

S'il y avait des dispositions prévoyant l'échange de données entre pays, à ce moment-là, je crois que le profil est transmis. Les renseignements médicaux seraient acheminés avec les marqueurs de la personne.

La présidente : Il faudra se pencher davantage sur cette question.

Le sénateur Angus : Pour donner suite à votre question — la banque dit oui, il y a concordance avec cette femme, Joan Fraser. Voulez-vous dire qu'il est possible qu'il n'y ait pas de concordance? Est-ce bien cela?

La présidente : Je voulais savoir si mes renseignements génétiques allaient être transmis à quelqu'un d'autre.

Le sénateur Angus : Je vois — les autres renseignements.

The Chair: As distinct from my name and identity. I think Dr. Somerville has just told us that, domestically, my genetic information will not be transmitted, but that with foreign authorities it may be.

Mr. Somerville: Yes. I do not know.

The Chair: We will look into it. We will check it out, but it is an interesting point you raise. I am sorry I have interrupted the proceedings again.

Senator Angus: Because you were away when we went to the bank, we may have to go back and ask all these questions, although the lady behind you was there and took copious notes.

The Chair: I even have a DVD of proceedings.

Senator Dickson: Senator Milne took my first question away from me, but I will ask it to counsel of the committee. Is there such a provision in the act, clearly that the bodily substances are to be destroyed? Is it there, or is it not there? Do you want to take it as a question and respond later?

The Chair: They have been furiously leafing through the act to this precise point.

Senator Dickson: Let us assume for a moment it may be there, but it is rather ambiguous.

The Chair: I think we may have a partial answer.

Jennifer Bird, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament: Sections in the act say that the bodily samples shall be destroyed in certain circumstances. One of them is with respect to young persons, when their records are expunged. That is section 10.1 of the DNA Identification Act. Another section is 10(7), which talks about the commissioner destroying stored bodily substances in certain situations, such as when the person is completely exonerated from the offence with which they had been charged; they have finally been acquitted — or one year after the date when they receive their absolute discharge, three years after a conditional discharge, et cetera. In certain circumstances the act specifies that such shall be done.

Senator Dickson: I would like to follow up on that for a moment. In your opinion, are all bodily substances destroyed at some point in time or not? You may want to think about this. I will go to the second question because other people want to ask questions. I think this is rather important.

The Chair: Dr. Somerville may have something to say on this.

Mr. Somerville: On the list you identified — young offenders and previously convicted individuals — there is no mention of suspects or victims. That is our concern.

La présidente : C'est-à-dire des renseignements autres que mon nom et mon identité. Je crois que M. Somerville vient de nous dire qu'au Canada, les renseignements génétiques ne seront pas transmis, mais qu'ils pourraient être acheminés à une autorité étrangère.

M. Somerville : Oui. En fait, je ne sais pas.

La présidente : Nous allons nous pencher là-dessus. Vous avez soulevé un point intéressant. Je suis désolée d'avoir interrompu les délibérations encore une fois.

Le sénateur Angus : Vous étiez absente lorsque nous avons visité la banque, et nous devons peut-être y retourner et poser à nouveau toutes ces questions, même si la dame derrière vous était présente et a pris quantité de notes.

La présidente : J'ai même un DVD de la visite.

Le sénateur Dickson : Le sénateur Milne a posé ma toute première question, mais je la poserai néanmoins au conseiller juridique du comité. La loi contient-elle une disposition qui prévoit clairement la destruction des substances corporelles? Oui ou non? Voulez-vous prendre note de la question et répondre plus tard?

La présidente : Ils feuilletent furieusement la loi justement à ce sujet.

Le sénateur Dickson : Présumons, du moins pour l'instant, qu'une telle disposition existe, mais qu'elle est plutôt ambiguë.

La présidente : Je crois que nous avons une réponse partielle.

Jennifer Bird, analyste, Service d'information et de recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement : Quelques articles de la loi disposent que les échantillons de substances corporelles seront détruits dans certaines circonstances, notamment lorsque les casiers judiciaires des jeunes délinquants sont détruits. Il s'agit du paragraphe 10.1 de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Un autre paragraphe, soit le 10(7), évoque la destruction par le commissaire de substances corporelles entreposées dans certaines situations, par exemple, lorsque la personne est entièrement exonérée de l'infraction dont elle a été accusée, la personne a été complètement acquittée ou encore une année après une absolution inconditionnelle et trois années après une absolution sous conditions, ainsi de suite. La loi prévoit la destruction des substances corporelles dans certaines circonstances.

Le sénateur Dickson : J'aimerais donner suite à cette question. À votre avis, tous les échantillons de substances corporelles sont-ils détruits à un moment donné? Vous souhaitez peut-être y réfléchir. Je vais passer à ma deuxième question, car d'autres personnes souhaiteront intervenir. Je trouve que le sujet est plutôt important.

La présidente : Il se peut que M. Somerville ait son mot à dire là-dessus.

M. Somerville : Vous avez mentionné les jeunes délinquants et les personnes ayant un casier judiciaire, mais il n'y a aucune mention de suspects ou de victimes. Voilà la source de nos préoccupations.

Senator Dickson: My second question relates to education and certification. I understand the lab we visited here, which is run by the RCMP, is certified, is it not?

Mr. Somerville: Yes, it is. They have an international certification from ISO 17025, which is a fairly comprehensive biomedical certification. They also have Standards Council of Canada certification that also specifies forensic testing as part of the mandate. Therefore, the certification is fairly extensive.

Senator Dickson: Are you satisfied with that level of certification?

Mr. Somerville: I think I may have added it as a footnote. Additions are possible; the U.S. has a certifying body specific to forensics that would add another level of assurance. My understanding from the DNA data bank is that it is a repository, and there are labs across the country.

Certification levels within the individual labs may vary. I think, in fact, the forensic certification may be present in at least one of the labs across the country.

Senator Dickson: These provincial labs or the labs located in other provinces across the country, are some certified and some not? Is there no base standard?

Mr. Somerville: They definitely would be certified. It is just a question of which certifying body. There are so many from which to choose.

The Chair: In your presentation, you talk about provincial health acts and privacy requirements. However, does any province have anything similar to the legislation that we are here reviewing, which governs the operation of the federal DNA data bank?

Mr. Somerville: Not to my knowledge.

Senator Wallace: Dr. Somerville, I must say that, after listening to your comments and those of Mr. Jones who preceded you, I realize how little I know about this. We are all well intended and realize that DNA testing and matching, as in the case of fingerprinting, is for the purpose of providing security to the general public, and it is needed for that purpose.

However, as I heard you talk about the advancement of the technologies, I realized that where it is at today will certainly not be where it is at next week, next year or 20 years down the road. The ability for more detailed analysis of the samples and the use to which they could be put will undoubtedly be different than it is today.

When we look at the act today and the rules and the balances, to balance the intrusion into one's privacy, which DNA sampling creates, and balance that against the security interest that it serves, I am wondering and struggling with what we should consider in moving cautiously because of the nature of the

Le sénateur Dickson : Ma deuxième question porte sur la formation et la certification. Si j'ai bien compris, le laboratoire que nous avons visité ici, qui est administré par la GRC, est certifié, n'est-ce pas?

M. Somerville : Oui. Le laboratoire détient un certificat international ISO 17025, qui correspond à une certification biomédicale plus ou moins complète. Le laboratoire est également agréé par le Conseil canadien des normes pour les analyses médico-légales. Le laboratoire est certifié de façon étendue.

Le sénateur Dickson : Êtes-vous satisfait de cette certification?

M. Somerville : Je l'ai indiqué à titre de renseignement supplémentaire. Il est toujours possible d'ajouter à la certification : les États-Unis ont un organisme qui agréé dans le domaine des analyses médico-légales, ce qui ajouterait une autre assurance. D'après ce que je comprends, la banque de données d'ADN détient les échantillons, mais il y a des laboratoires un peu partout au Canada.

Les divers laboratoires ont des niveaux de certification différents. En fait, je crois qu'au moins un des laboratoires canadiens a cette certification dans le domaine médico-légal.

Le sénateur Dickson : Ces laboratoires provinciaux, ou encore les laboratoires situés dans d'autres provinces canadiennes, sont-ils tous certifiés? Y a-t-il une norme de base?

M. Somerville : Ces laboratoires seront certainement certifiés. Cependant, l'organisme de certification peut varier. Il y en a beaucoup.

La présidente : Dans votre exposé, vous avez parlé des lois provinciales en matière de santé et de protection des renseignements personnels. Y a-t-il des provinces qui ont des lois semblables à celle dont nous sommes saisis, c'est-à-dire qui régissent l'administration de la banque fédérale de données génétiques?

M. Somerville : Pas à ma connaissance.

Le sénateur Wallace : Monsieur Somerville, je me rends compte, après vous avoir écouté et avoir écouté M. Jones, à quel point mes connaissances sont lacunaires. Nous sommes tous bien intentionnés et nous nous rendons compte que le prélèvement et la comparaison d'échantillons d'ADN, tout comme les empreintes digitales, servent à la sécurité publique et sont donc nécessaires.

Cependant, lorsque je vous ai entendu parler des progrès technologiques, je me suis rendu compte que les choses vont encore changer la semaine prochaine, l'année prochaine et dans 20 ans. Notre capacité d'effectuer des analyses encore plus poussées à partir des échantillons, ainsi que les applications possibles des résultats d'analyses, seront sans doute très différentes de ce qu'elles le sont aujourd'hui.

Lorsque nous examinons aujourd'hui la loi, les règles et les besoins, ainsi que le juste équilibre entre l'atteinte à la vie privée, engendrée par le prélèvement d'échantillons d'ADN, et le besoin de sécurité publique, je me demande dans quelle mesure nous devrions procéder précautionneusement, vu la nature de la

technology; what we should consider putting in place to ensure proper consideration is given as these technologies advance and as there are pressures to expand the use of DNA sampling.

When I say all of that, I notice with great interest that, in your presentation, you speak about the need for that effective balancing between privacy and the need for public safety. You also suggest that consideration should be given to a reporting structure in accountability that would be independent of the police service.

I would be interested to hear you expand upon that, if you would.

I am also wondering beyond that, in more of an oversight role, if you have any thoughts as to what mechanisms or structures should be put in place that look at it 15 years down the road; that make us think beyond where we are today but force us to think about where this may go. Once we look that far ahead as best we ever can, we may find some of the decisions we made today to be quite different.

As I say, Mr. Jones' comments earlier resonated with me in that regard. Do you have any thoughts you might leave with us as to what mechanisms we can put in place to provide that cautious, safe approach but still balance it against the security needs that we all want to serve?

Mr. Somerville: I guess the short answer is that that is far outside my area of expertise.

The question was asked earlier about technical oversight. As a person with a scientific background, I would say that that plays a role. However, you really need ethical, legal and social experts at the table. I fall into that camp as being someone who thinks that because we can do this, we should give it a try. The scientific process does have a tendency to get ahead of itself. Oversight is needed that definitely factors in the technical aspects, but you have to look at it from a societal standpoint, as well.

I have no structure in mind. I am only making the comment that the perception that the entire operation runs under one umbrella and is accountable only to itself, and anything that you can put in place that would sever that reporting structure tie would be beneficial. This is my perception. I may be wrong.

Senator Wallace: Thank you.

Senator Angus: The «operation» being the National DNA Data Bank, correct?

Mr. Somerville: I was referring to the RCMP.

Senator Angus: Well, they run it.

The Chair: That comes under their umbrella.

Senator Joyal: On the point that was raised with the previous witnesses, as you know being in the room, are you aware of any other country that has established this oversight authority to ensure the system remains within the confinement it should be operating under?

technologie. Je me demande également quelles seraient les mesures de protection à prévoir au fur et à mesure que les technologies se perfectionnent et que de plus en plus de pressions sont exercées pour accroître l'utilisation des échantillons d'ADN.

Ceci dit, je note avec grand intérêt que dans votre exposé, vous avez parlé du besoin de trouver un juste équilibre entre la protection de la vie privée et la sécurité publique. Vous avez également proposé que l'on songe à mettre en place une structure de responsabilisation qui ne relèverait pas de la police.

Je serais intéressé à vous entendre davantage à ce sujet, si vous voulez bien.

Je me demandais si, du côté de la surveillance, vous avez pensé à certains mécanismes ou structures que l'on devrait prévoir pour tenir compte des 15 prochaines années. Ces mécanismes nous porteraient à penser à plus loin qu'aujourd'hui et nous obligerait à penser aux orientations futures. Si nous envisageons l'avenir, il se peut que nous arrivions à des décisions qui soient très différentes à celles prises aujourd'hui.

Comme je l'ai dit, les observations de M. Jones ont également trouvé écho chez moi. Avez-vous des propositions à nous faire quant aux mécanismes à mettre en place pour garantir une approche prudente et sûre, tout en tenant compte de nos besoins de sécurité, qui nous interpellent tous?

M. Somerville : En bref, cela dépasse de loin mon champ de compétence.

On a posé une question plus tôt sur la surveillance technique. Moi-même, qui ai une formation scientifique, je dirais que c'est important. Cependant, il faut également réunir des experts des domaines éthique, juridique et social. Je suis du genre à penser qu'on devrait tenter quelque chose puisqu'on en est capable. La procédure scientifique a tendance à se devancer. Il faut prévoir une surveillance qui tienne compte des aspects techniques, mais également des aspects sociaux.

Je n'ai prévu aucune structure. Je dis seulement qu'on a l'impression que le système entier se suffit à lui-même et est redevable à lui-même seulement. Vous aurez avantage à prévoir une nouvelle structure de responsabilisation. C'est mon avis. Il se peut que j'aie tort.

Le sénateur Wallis : Merci.

Le sénateur Angus : Le terme « système » désigne la Banque nationale de données génétiques, n'est-ce pas?

M. Somerville : En fait, je faisais référence à la GRC.

Le sénateur Angus : La GRC en assure l'administration.

La présidente : La GRC en est effectivement responsable.

Le sénateur Joyal : Comme vous étiez présent, vous savez que nous avons déjà posé la question aux témoins précédents. Y a-t-il d'autres pays qui ont prévu une structure de surveillance afin de s'assurer que le système ne dépasse pas son mandat?

Mr. Somerville: The U.K. has made a start at that, but I think it has been out of necessity. The system in the U.K. is somewhat out of control in terms of the list of offences and the level of sampling taking place. I think they have been called to task on that recently. The U.K. is starting to rethink the process. I do not know of any other countries that have strong ethical-social oversight.

Senator Joyal: The system in the U.K., as you know, is much wider because any person under arrest must provide a sample.

Mr. Somerville: Exactly.

Senator Joyal: That opens the system into such a wide horizon that one can realize the risks that exist; the use could go beyond what was contemplated in terms of public safety and so on.

Considering where we are at with the evolution and capacity of the system, we were well advised 10 years ago to suggest to the advisory committee that, at this stage, we may have reached the level whereby it would be prudent in the years to come to have that sort of monitoring capacity on the use and expansion.

We expanded the designated offences during a particular political context. As you know, public opinion is always very much driven by description of crimes. There is always pressure to feel safer. There is even, I would say, easy capacity for politicians to «wipe the bushes» under those circumstances.

It is important that the system contains its own safeguards. A report to Parliament on a yearly basis is not enough. We were supposed to undertake the review many years ago, and we are finally doing it. Suffice it to say, another bill could have been introduced in Parliament that would have taken precedence over our study, and we would not have completed it; we would have completed the bill, which is the proper sequence of events.

We cannot satisfy ourselves that, in the context of all the potentiality of the system, there is not the capacity within the structure of the operation of the data bank to monitor it according to the objective of what you have in mind of maintaining the Charter's principles, maintaining human rights and maintaining the privacy to which individuals should be entitled.

Especially with respect to the family expansion, as you described it, there may be a case somewhere where it will be shown that having the family tested or provide samples would help solve the crime. Then there would be pressures, and I immediately hear the speeches a politician will make in that regard.

In those circumstances, it becomes very difficult to resist the emotional aspect. Laws are not well made when made under the pressures of emotional public outcry. It is in a neutral context today that we re-evaluate the steps and the scope of the system, where we are in a better position to establish that oversight capacity.

M. Somerville : Le Royaume-Uni a commencé à le faire, à mon avis par nécessité. Son système dépasse les bornes compte tenu de la liste des infractions et du nombre de prélèvements effectués. Il y a eu beaucoup de critiques à cet effet, justement. Le Royaume-Uni a commencé à revoir le processus. J'ignore si d'autres pays effectuent une surveillance dans une optique éthique et sociale.

Le sénateur Joyal : Comme vous le savez, le système du Royaume-Uni a une portée beaucoup plus vaste, car toute personne arrêtée doit fournir un échantillon.

M. Somerville : Exactement.

Le sénateur Joyal : Le système prend alors une telle envergure que l'on se rend compte des risques possibles, notamment des applications qui dépassent celles prévues pour la sécurité publique.

En ce qui concerne l'évolution et la capacité du système, on nous a sagement conseillés il y a 10 ans déjà, lorsqu'on a indiqué au Comité consultatif qu'il serait peut-être prudent dans les prochaines années de prévoir ce type de surveillance pour l'utilisation de cette technique et l'expansion de celle-ci.

Nous avons allongé la liste d'infractions désignées dans un contexte politique particulier. Comme vous le savez, l'opinion publique est extrêmement sensible à la description des crimes. Il y a toujours des pressions pour renforcer le sentiment de sécurité. Je dirais même qu'il est facile pour les élus de se laisser emporter dans de telles circonstances.

Il faut que le système prévoie lui-même des mesures de protection. Il n'est pas suffisant de produire un rapport annuel au Parlement. Nous devons effectuer une étude il y a des années déjà et nous le faisons enfin maintenant. Il aurait même pu y avoir un autre projet de loi déposé au Parlement qui aurait eu préséance sur notre étude et nous ne l'aurions pas finie. Nous aurions terminé notre étude du projet de loi, conformément aux règles.

Vu toutes les possibilités offertes par le système, nous ne pouvons affirmer que la structure administrative de la banque de données n'offre pas la possibilité d'assurer une surveillance conformément aux objectifs que vous avez décrits, c'est-à-dire le respect des principes énoncés dans la Charte, le respect des droits de la personne et la protection des renseignements personnels dont devrait jouir chaque citoyen.

Notamment en ce qui concerne l'expansion des recherches familiales, comme vous les avez décrites, il se peut qu'un jour il y ait un crime qui soit résolu grâce aux échantillons fournis par une famille. Des pressions seraient exercées dans ce sens, et j'entends déjà les discours que feraient les élus à ce sujet.

Dans de telles circonstances, il devient très difficile de résister aux émotions. Les lois rédigées à la suite d'une forte réaction émotive du public ne sont pas les meilleures. C'est aujourd'hui, dans un contexte neutre, que nous sommes mieux placés pour évaluer les étapes et la portée du système et établir une structure de surveillance.

As you said in your presentation, this would probably be the best way to balance things. You said:

This process may be effectively balancing the need for invasion of privacy of individuals against the need for public safety. However, consideration should be given to a reporting structure and accountability of National DNA Data Bank that is independent from the police service.

That is probably the best option, the most secure option for us to consider at this stage in how we could manage both objectives of public safety and protection of privacy and individual rights.

Mr. Somerville: I would agree with that.

The Chair: Senator Milne, do you have a supplementary?

Senator Milne: If I may interject, Senator Joyal.

Senator Joyal: Of course.

Senator Milne: You said, “Federal privacy standards applicable to DNA testing in medical genetics centres,” such as where you work, “are incorporated in the Privacy Act and the Personal Information Protection and Electronic Documents Act.”

Should we do something similar with respect to the National DNA data bank?

Mr. Somerville: My assumption is that it would apply. Both of these acts do not have specific provisions for DNA information. They record, I believe the term is «personal information in any form,» so that is interpreted to also mean DNA.

Senator Milne: It covers DNA, of course.

Senator Baker: My question pertains to the Personal Information Protection and Electronic Documents Act, PIPEDA, which came into effect January 2001. The problem I recall with the Privacy Act and PIPEDA is that provisions in both of those acts say that if the information is required for any investigation relating to an offence against a federal act or any other criminal offence, then the information is not covered by PIPEDA or the Privacy Act. I do not know if you are aware of that.

Mr. Somerville: No. This is in the context of what would apply in a medical genetics centre.

Senator Baker: Of course, in the end, you are then subjected to a judicially authorized warrant to get the information, which is always there anyway. There is no protection under PIPEDA.

Senator Joyal: Another point follows from this, which is that the system reports to the commissioner, as you know, and the commissioner, according to the act, delegates this responsibility to

Comme vous avez dit dans votre exposé, ce serait probablement la meilleure façon de trouver un juste équilibre. Vous avez dit :

Il se peut que cette structure permette de trouver le juste équilibre entre le besoin d'intrusion dans la vie privée des personnes et la sécurité publique. Il faudrait cependant songer à mettre sur pied une structure de responsabilisation pour la banque de données qui exclut la police.

À cette étape-ci, c'est probablement la meilleure façon, et la plus sûre, de réaliser les deux objectifs, à savoir la sécurité publique et la défense des droits de la personne et la protection de la vie privée.

M. Somerville : Je suis d'accord.

La présidente : Sénateur Milne, avez-vous une question supplémentaire?

Le sénateur Milne : J'aimerais intervenir, si le sénateur Joyal me le permet.

Le sénateur Joyal : Bien sûr.

Le sénateur Milne : Vous avez dit : « Les normes fédérales régissant la vie privée qui s'appliquent aux tests génétiques effectués dans les centres de génétique médicale », comme votre centre, « sont contenues dans la Loi sur la protection des renseignements personnels et la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques. »

Devrions-nous faire quelque chose de semblable en ce qui concerne la Banque nationale de données génétiques?

M. Somerville : Je crois que ces lois s'appliquent déjà. Les deux lois n'ont aucune disposition précise visant les renseignements génétiques. Elles utilisent le terme « renseignements personnels quelle que soit leur forme », ce qui peut être interprété comme regroupant également l'ADN.

Le sénateur Milne : Cela regroupe l'ADN, bien sûr.

Le sénateur Baker : Ma question porte sur la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques, qui est entrée en vigueur en janvier 2001. Je me souviens que cette loi, ainsi que la Loi sur la protection des renseignements personnels, présentaient un problème, c'est-à-dire que si les renseignements sont exigés à des fins d'enquête liées à une infraction criminelle ou à une violation d'une loi fédérale, les renseignements ne sont plus visés par ces deux lois. Je ne sais pas si vous en êtes au courant.

M. Somerville : Non. Mais ce contexte s'appliquerait justement à un centre de génétique médicale.

Le sénateur Baker : Bien sûr, en bout de ligne, il y aura toujours un mandat judiciaire autorisant l'accès à l'information. La Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques n'offre aucune protection.

Le sénateur Joyal : Il y a également un autre point, à savoir que le commissaire est le responsable ultime du système et que le commissaire, conformément à la loi, délègue cette responsabilité à

someone else. If something happens in the system that is not in accordance with the framework of this system, it is the commissioner that remains the final judge.

We all know in the Arar report what the report contains in terms of oversights of the RCMP's and the commissioner's responsibility. When we consider the status of the RCMP in relation to the system, it is important for us to understand what the considerations are that the justice who had to go into the Arar inquiry recommended, generally, in relation to the monitoring of the activities of the RCMP that might intrude into the privacy of individuals.

It is important to take that into account in relation to the report we have to prepare. In his recommendation, I think the witness, by the oblique, raised this fundamental issue.

The Chair: I agree that this is an extremely important point that has been raised. I think you have been able to tell from the reaction of all senators, Dr. Somerville, that you have touched a nerve, as indeed did the witnesses who preceded you today, as pointed out by Senator Wallace.

In fairness, I would like to say to anyone who just tuned into our televised proceedings that we have not heard from anyone a scintilla of evidence that abuses have occurred under the present system. It is our job on this committee to examine measures that would be appropriate to ensure that abuses do not occur. However, this is not a trial. We are trying to devise a set of recommendations that will be helpful for the future in the interests of all Canadians, both of the administration of justice and the protection of privacy. This may sound sententious, but it is worth making the point that we are not here to remedy a present ill of which we have been informed; we are here to look at the whole system.

Senator Angus: Also we are here to recognize evolving technology.

The Chair: Precisely, and that can lead to all sorts of developments, some conscious and some not.

Senator Joyal: In fairness, and as my learned colleague, Senator Angus, would say to court in the Court of Appeal, with all the deference I owe to the court, in a decision of the Ontario court a judge concluded that thousands of samples exist that should have been destroyed in relation to young offenders that have not been destroyed.

As the researcher, Ms. Bird, said earlier, section 10 of the DNA Identification Act provides clearly that in relation to young offenders, they should be destroyed. We can call it what we want, but something definitely fell into the cracks of the system, without wanting to impugn any motive or intention. This is an illustration of an element of the reality.

The Chair: I do not dispute that, either.

quelqu'un d'autre. Si une activité survient au sein du système qui n'est pas prévu par la structure qui l'encadre, c'est le commissaire qui a le dernier mot.

Nous sommes tous au fait des indications contenues dans le rapport Arar quant à la surveillance générale des responsabilités de la GRC et du commissaire. Lorsque nous examinons la situation de la GRC par rapport au système, il est important pour nous de bien comprendre les recommandations formulées par les instances qui se sont penchées sur l'affaire Arar concernant, d'une manière générale, le contrôle des activités de la GRC lorsqu'il y a risque d'intrusion dans la vie privée des gens.

Il faut absolument que nous prenions ces éléments en compte lors de la rédaction de notre rapport. Je pense que notre témoin vient de soulever cette question fondamentale de façon indirecte dans sa recommandation.

La présidente : Je conviens que l'enjeu soulevé est extrêmement important. Dr Somerville, je pense que vous avez pu comprendre, au vu de la réaction de l'ensemble des sénateurs, que vous aviez touché un point sensible, à l'instar des témoins que vous ont précédé aujourd'hui, comme le signalait le sénateur Wallace.

En toute équité, j'aimerais préciser aux gens qui viendraient tout juste de se joindre à notre auditoire télé que nous n'avons pas entendu l'ombre d'un élément de preuve à l'effet qu'il y aurait eu des abus dans le régime actuel. Notre comité a pour rôle d'examiner les mesures qui pourraient permettre de s'assurer qu'il n'y a pas d'abus. Nous ne sommes toutefois pas ici pour faire le procès de qui que ce soit. Nous essayons de formuler un ensemble de recommandations qui pourront servir les intérêts futurs de tous les Canadiens, tant au chapitre de l'administration de la justice que du côté de la protection de la vie privée. Mes propos vous paraîtront peut-être moralisateurs, mais il vaut la peine de préciser que nous ne sommes pas ici pour corriger une lacune actuelle dont on nous aurait informés; nous avons plutôt pour mandat d'étudier le système dans son ensemble.

Le sénateur Angus : Nous devons également tenir compte de l'évolution technologique.

La présidente : Tout à fait, car cette évolution peut entraîner toutes sortes de transformations, consciemment ou non.

Le sénateur Joyal : Avec tout le respect que je dois au tribunal, comme le dirait lui-même mon éminent collègue, le sénateur Angus, en s'adressant à la cour d'appel, un juge de la cour de l'Ontario a conclu récemment que l'on avait négligé de détruire des milliers d'échantillons provenant de jeunes contrevenants.

Comme le disait précédemment notre attachée de recherche, Mme Bird, l'article 10 de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques stipule clairement que ces échantillons doivent être détruits dans le cas des jeunes contrevenants. Sans vouloir préjuger des motifs ou des intentions de quiconque, on peut tout au moins affirmer qu'il y a eu défaillance du système. Il s'agit d'une illustration tout à fait concrète de cette problématique.

La présidente : Je ne dis pas le contraire.

In your presentation, Dr. Somerville, you said that there is always a risk that a DNA identity match will be obtained between samples from two individuals over and above the matches that you would get between identical twins or the donor and recipient of transplanted tissue.

How great is that risk? What are we talking about here? Is it extremely remote or not?

Mr. Somerville: Theoretically, it is extremely remote. It is one in thousands of billions on the theoretical side. However, in practical terms, the risk is never zero. The concern is that so much strength is given to DNA evidence that it may not be questioned.

The Chair: Did you say thousands of millions or thousands of billions?

Mr. Somerville: In the multiple thousands of billions; one in that number, yes.

The Chair: In a population of 30-odd million people.

Mr. Somerville: In theory, you would run a system whereby you should never be able to get a match between two people in the same jurisdiction, being this country. There are other asides in terms of the power of resolution. For example, this method is 10 times less powerful in the Aboriginal community than in the Caucasian community. Ten times over multiple thousands of billions is not significant, but it is less powerful.

The Chair: Why is that so?

Senator Milne: Is it because there are closer relationships in the Aboriginal community?

Mr. Somerville: Presumably, yes. Within certain populations, you may not get as much of a diversity of markers as you would be looking for. The chances that two would line up would be greater.

The Chair: Depending on your population, that is absolutely fascinating. Colleagues, we are in strong agreement that Dr. Somerville has given us an enormous amount to think about. We will have to talk to many different people to explore this further. Who knows, we may even be coming back to you, Dr. Somerville, as this study continues.

In the meantime, we thank you very much indeed. It has been extremely interesting, helpful in the sense of raising questions but raising the right questions. We are very grateful to you.

Honourable senators, after I gavel this meeting into an end of the open session, I will ask you all to stay for two minutes for a brief discussion of future business of the committee.

Dans votre exposé, monsieur Somerville, vous avez indiqué qu'il y a toujours un risque que l'on obtienne une correspondance génétique à partir des échantillons de deux personnes qui ne seraient ni des jumeaux identiques, ni le donneur et le receveur de tissus transplantés.

À quel point ce risque est-il élevé? De quoi il en retourne exactement? Y a-t-il vraiment des risques minimes que cela se produise?

M. Somerville : D'un point de vue théorique, le risque est extrêmement mince. On parle d'une chance sur des milliers de milliards. Cependant, dans une perspective strictement pratique, le risque n'est jamais nul. On s'inquiète de la possibilité que la preuve établie par les empreintes génétiques ne soit jamais remise en cause, compte tenu de la grande valeur qu'on lui attribue.

La présidente : Avez-vous dit des milliers de millions ou des milliers de milliards?

M. Somerville : Il s'agirait de plusieurs milliers de milliards; c'est de cet ordre-là.

La présidente : Pour une population d'environ 30 millions de personnes.

M. Somerville : En théorie, on ne devrait jamais être en mesure d'établir une correspondance entre deux personnes d'un pays comme le nôtre. Il y a certains autres aspects à considérer pour ce qui est de la capacité de distinction. Par exemple, cette méthode est dix fois moins efficace chez les Autochtones qu'au sein de la population de race blanche. Si l'on multiplie par dix une chance sur plusieurs milliers de milliards, cela demeure négligeable, mais c'est tout de même moins efficace.

La présidente : Pourquoi en est-il ainsi?

Le sénateur Milne : Est-ce à cause des liens plus étroits qui existent au sein de la collectivité autochtone?

M. Somerville : C'est une explication vraisemblable. Au sein de certaines populations, les marqueurs ne sont pas nécessairement aussi diversifiés qu'on le souhaiterait. Les chances qu'il y ait correspondance entre deux empreintes sont donc plus élevées.

La présidente : Tout dépend donc de la population, ce qui est extrêmement fascinant. Chers collègues, vous conviendrez certes avec moi que M. Somerville nous a fourni énormément de matière à réflexion. Nous devons discuter avec tout un éventail de témoins pour pousser notre étude plus à fond. Qui sait, peut-être devons-nous faire à nouveau appel à vos services, monsieur Somerville.

Pour l'instant, nous tenons à vous remercier vivement. Votre participation a été extrêmement intéressante et fort utile, car elle a permis de soulever des questions vraiment pertinentes. Nous vous en sommes reconnaissants.

Honorables sénateurs, avant de mettre un terme à la partie publique de notre réunion, je vous invite tous à rester en place pendant encore quelques minutes, question de discuter brièvement des travaux futurs du comité.

Our next meeting will be at 10:45 tomorrow morning in this room, when we shall hear on this same subject from the Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime, from the Canadian Resource Centre for Victims of Crime and from Victims of Violence Canadian Centre for Missing Children.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, May 7, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:48 a.m. to study on the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37).

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We are continuing our study on the provisions and operations of the DNA Identification Act. Today we are fortunate to have with us as our first witnesses, from the Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime, Mr. Steve Sullivan, who is the Federal Ombudsman for Victims of Crime; and with him he has Ms. Joanne Taché, who is Senior Counsel for the Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime.

[*Translation*]

Welcome to the committee. I would ask that you make your presentation, and then, we will move on to the question period.

Joanne Taché, Senior Counsel, Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime: Madam Chair, I would like to begin by thanking the committee members for having us here today. Next, we will give you a very short description of our office and its mandate.

The office was created two years ago, in March 2007, by the Minister of Justice and the Minister of Public Safety further to recommendations that victims' advocates and parliamentarians had been making for a number of years.

Our goal is to ensure that the government meets its responsibilities to victims of crime. Our mandate relates exclusively to matters of federal responsibility. We facilitate the access of victims to existing federal programs and services by providing them with information and referrals. We address victims' complaints about provisions of the Corrections and Conditional Release Act that apply to victims of offenders under federal supervision, and we provide an independent resource for those victims.

Nous nous réunirons à nouveau ici même demain matin à 10 h 45. Nous entendrons alors les témoignages sur le même sujet de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels ainsi que des représentantes du Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes et de l'organisme Victims of Violence Canadian Centre for Missing Children.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mardi 7 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 48 pour étudier les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37).

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je vous souhaite la bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous poursuivons l'étude des dispositions et de l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Aujourd'hui nous avons la chance d'avoir comme premiers témoins les représentants du Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels : M. Steve Sullivan, ombudsman fédéral, et Mme Joanne Taché, avocate-conseil.

[*Français*]

Je vous souhaite la bienvenue. Nous vous demandons de procéder à votre déclaration, ensuite nous passerons à la période des questions.

Joanne Taché, avocate-conseil, Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels : Madame la présidente, j'aimerais tout d'abord remercier les membres du comité de nous accueillir aujourd'hui. Ensuite, nous commencerons par vous donner une très courte description de notre bureau et de son mandat.

Le bureau qui a été créé il y a deux ans, en mars 2007, par les ministres de la Justice et de la Sécurité publique suite à des recommandations qui ont été faites pendant plusieurs années par les défenseurs des victimes et les parlementaires.

Notre but est de veiller à ce que les autorités fédérales s'acquittent de leurs obligations envers les victimes. Notre mandat porte exclusivement sur les questions de compétence fédérale. Nous devons faciliter l'accès des victimes d'actes criminels aux programmes et aux services fédéraux en leur fournissant des renseignements et des services d'orientation. Nous répondons aux plaintes des victimes en ce qui a trait à la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous conditions qui s'applique aux victimes d'actes criminels perpétrés par des délinquants qui sont sous responsabilité fédérale, et fournir une ressource indépendante à ces victimes.

Our goal is also to enhance awareness among criminal justice personnel and policy-makers of the needs and concerns of victims and the applicable laws that benefit victims of crime, including promoting the principles set out in the Canadian Statement of Basic Principles of Justice for Victims of Crime.

Furthermore, we identify emerging issues and explore systemic issues that impact negatively on victims of crime. The federal ombudsman reports directly to the Minister of Justice. He must submit an annual report to the Minister of Justice, who tables it in Parliament. He may also prepare special reports on specific topics related to victims of crime and submit those reports to the Minister of Justice or the Minister of Public Safety, depending on the issue. When the ombudsman submits a special report to the government, he can request a response from the government regarding the recommendations. I will now give the floor to Mr. Sullivan.

Steve Sullivan, Federal Ombudsman for Victims of Crime, Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime: Madam Chair, I would like to tell you the reason I am here today. You are presently proceeding with a statutory review of the DNA Identification Act. One of the issues considered when the original legislation was drafted, and which has since received mention during the current hearings before this committee and the House of Commons Standing Committee on Public Safety and National Security, was a Missing Person Index (MPI).

An MPI would make it possible for the DNA profile of a missing person or close biological relative to be compared to the DNA profiles derived from found unidentified human remains from jurisdictions across Canada.

[English]

The possibility of establishing a missing persons index or the MPI was initially raised in the mid-1990s as part of the public consultations when the DNA Identification Act was first passed. In 2005, the Department of Public Safety released a public consultation paper on the MPI, and the feedback was very positive. Since then, we have seen multiple private members' bills introduced in Parliament. The bills were often referred to as Lindsey's Law, Lindsey Nicholls being a 14-year-old girl who disappeared in 1993. Lindsey's mother, Judy Peterson, has personally worked very hard to lobby government for changes to the DNA legislation. I have met Judy a number of times, and she is a tireless advocate not only for her own family but for many families in the similar situation that she is suffering from.

Également, nous avons pour but de sensibiliser les responsables du système de justice pénale et les responsables de l'élaboration des politiques aux besoins et aux préoccupations des victimes ainsi qu'aux lois applicables à l'égard des victimes, y compris les principes qui sont énoncés dans la Déclaration canadienne des principes fondamentaux de justice relative aux victimes de la criminalité.

Nous cernons également de nouvelles questions et nous explorons des problèmes systémiques qui ont une incidence négative sur les victimes d'actes criminels. L'ombudsman fédéral relève directement du ministre de la Justice. Il doit soumettre un rapport annuel au ministre de la Justice qui le dépose au Parlement. Il peut également rédiger des rapports spéciaux sur des sujets spécifiques qui sont reliés aux victimes d'actes criminels et soumettre ces rapports au ministre de la Justice ou de la Sécurité publique selon le cas. Et lorsqu'un rapport spécial est remis au gouvernement, l'ombudsman peut demander une réponse de la part du gouvernement à l'égard de ces recommandations. Je vais maintenant céder la parole à M. Sullivan.

Steve Sullivan, ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels, Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels : Madame la présidente, j'aimerais vous faire part de la raison pour laquelle je me trouve ici aujourd'hui. Vous procédez présentement à l'étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. L'une des questions prises en considération lorsque la loi initiale a été rédigée, et qui a depuis été mentionnée pendant les audiences actuelles devant ce comité et le Comité permanent de la Chambre des communes sur la sécurité publique et nationale, est un fichier de données génétiques sur les personnes disparues.

Un fichier de données génétiques sur les personnes disparues permettrait de comparer le profil génétique d'une personne disparue, ou d'un de ses parents biologiques proche aux profils génétiques provenant de restes humains à travers toutes les juridictions canadiennes.

[Traduction]

La possibilité de créer un fichier de données génétiques sur les personnes disparues, ou un FDGDP, a d'abord été soulevée dans le milieu des années 1990, pendant les consultations publiques ayant précédé l'adoption de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. En 2005, le ministère de la Sécurité publique a publié un document de consultation publique sur le FDGDP, auquel on a réservé un accueil très favorable. Depuis, de nombreux projets de loi d'initiative parlementaire ont été présentés au Parlement. Ils étaient communément appelés « la loi de Lindsey », du nom de Lindsey Nicholls, adolescente de 14 ans portée disparue en 1993. Sa mère, Judy Peterson, s'est employée à faire pression sur le gouvernement pour qu'il modifie la loi. Je l'ai rencontrée un certain nombre de fois. Elle défend inlassablement les intérêts non seulement de sa propre famille mais, également, des nombreuses familles se trouvant dans la même situation.

The most recent private member's bill was Bill C-279, An Act to amend the DNA Identification Act (establishment of indexes), which was introduced in the House of Commons on May 12, 2006.

This bill was considered by the House of Commons Standing Committee on Public Safety and National Security, and the committee recommended at that time that the government consider the advisability of bringing in legislation necessary to establish a missing persons index after the completion of federal-provincial-territorial discussions on its implementation. The government accepted that recommendation.

At the October 13, 2006, meeting of the federal-provincial-territorial ministers responsible for justice, they agreed in principle to the concept of an MPI and directed their working group to resolve key ongoing concerns and report back to the deputy ministers at their meeting in January 2007.

While the MPI was not included in the original legislation, support for it has grown considerably since that time from the Canadian public, law enforcement, victims' groups and politicians from all parties and all levels of government. I should add they also include the National DNA Data Bank Advisory Committee.

Currently approximately 100,000 people are reported missing every year. Fortunately 95 per cent of those are resolved within 30 days. Of those not resolved each year, over 400 people are missing for at least one year, and there are approximately 270 cases of long-term missing people every year. There are approximately 6,000 missing persons on the Canadian Police Information Centre, CPIC, registry and approximately 500 to 600 sets of unidentified human remains in Canada. Every year there are between 20 and 30 new or partial sets of human remains discovered and over 285 sets or partial sets of unidentified human remains registered on CPIC.

As part of its normal investigation of a missing person case, the RCMP may ask a family for voluntary collection of a sample of the missing person's DNA within three days of the report, and the sample is retained in case it is required at any stage. However, there is no MPI on a national scale and it makes it difficult to match missing persons with the unidentified human remains. You heard witnesses talk about different provinces, but on a national scale there is no ability to do that kind of testing.

There has been little progress on this issue from our point of view since 2006. Originally the main area of concern, as we understand it, was the jurisdictional issue, since human remains are the property of provincial coroners. A consensus seems to have formed or be forming that these concerns could be addressed by allowing the provinces to determine what, if any, involvement they would have with the missing persons index. Therefore, if the federal government set it up, provinces would determine what, if any, involvement they would have at that point.

Le plus récent projet de loi d'initiative parlementaire a été le projet de loi C-279, Loi modifiant la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (création de fichiers), déposé à la Chambre des communes le 12 mai 2006.

Après étude du projet de loi, le Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes a recommandé que le gouvernement considère la pertinence de déposer le projet de loi nécessaire pour créer un fichier de personnes disparues, une fois les discussions fédérales-provinciales-territoriales sur la mise en œuvre du fichier achevées. Le gouvernement a accepté cette recommandation.

À leur réunion du 13 octobre 2006, les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de la justice se sont mis d'accord sur le principe d'un FDGPD et ont demandé au groupe de travail de trouver des solutions aux principales préoccupations et de faire part de ses conclusions aux sous-ministres à leur réunion de janvier 2007.

À l'origine, la loi ne prévoyait pas la création d'un FDGPD. Cependant, depuis son adoption, l'appui pour un tel fichier a considérablement augmenté chez les Canadiens, les autorités policières, les groupes de victimes et les politiciens de tous les partis et de tous les ordres de gouvernement. Je devrais ajouter à cette liste le Comité consultatif de la Banque nationale de données génétiques.

Chaque année, environ 100 000 personnes sont portées disparues; 95 p. 100 de ces cas sont réglés en moins de 30 jours. Parmi les cas non résolus, plus de 400 personnes sont portées disparues pendant au moins un an, et environ 270 cas de disparition à long terme sont recensés chaque année. Au Centre d'information de la police canadienne, le CIPC, on a fiché environ 6 000 personnes portées disparues, et entre 500 et 600 ensembles de restes humains non identifiés. Chaque année, entre 20 et 30 nouveaux ensembles ou ensembles partiels de restes humains sont découverts et plus de 285 ensembles ou ensembles partiels non identifiés demeurent inscrits au CIPC.

Dans le cadre de l'enquête qu'elle mène normalement sur une personne disparue, la GRC peut demander à la famille de fournir volontairement un échantillon d'ADN de la personne disparue dans les trois jours suivant le signalement. L'échantillon est conservé au cas où il serait requis à n'importe quelle étape de l'enquête. Toutefois, considérant qu'il n'existe pas de fichier national de données génétiques sur les personnes disparues, il est très difficile d'identifier les personnes disparues à partir de restes humains non identifiés. Vous avez entendu des témoignages sur ce qui se fait dans différentes provinces, mais à l'échelle nationale, nous n'avons pas la capacité de réaliser ce type de tests.

Il y a eu peu de progrès sur cette question depuis 2006. À l'origine, le principal sujet de préoccupation, tel que nous le comprenons, était celui des compétences, car les restes humains sont la propriété des coroners provinciaux. Il semble y avoir un consensus selon lequel on pourrait y répondre en permettant aux provinces de déterminer quelle serait, le cas échéant, leur participation au fichier de données génétiques sur les personnes disparues. Donc, si le gouvernement fédéral créait le fichier, les provinces décideraient dans quelle mesure elles y participeraient.

Despite the widespread support for the creation of an MPI, there is no clear implementation date; there is no clear end in sight. Once legislation is passed, if it is ever passed, officials have estimated it could be more than a year to make it actually operational.

[*Translation*]

Because many of the missing persons' cases are not criminal in nature, one might be tempted to dismiss an MPI as not being a priority. As Federal Ombudsman for Victims of Crime, I take a different view. Both in my capacity as ombudsman and in my previous work with victims of crime, I can tell you that, for the families of missing persons, this is an extremely important matter that, as we know, involves significant challenges, and the parties involved have taken far too long.

It is a priority for those families every day, and I am concerned that the pace of progress has not taken into account their ongoing suffering. Admittedly, an MPI will not provide the outcome all of those families seek, but it will permit them to continue on their healing journey, whether the death of their loved one was through a criminal act or not.

There are other issues that must also be addressed, such as the limitations of the existing legislation, which focuses purely on criminal matters, how samples will be compared, i.e. just the MPI or the crime scene index, and the need to ensure the voluntary compliance of families.

I do want to stress to the members of this committee the importance of this issue and urge you to ensure it is given the priority that the families who have waited for so long deserve. This is an issue that is close to the hearts of many Canadians, especially those who are in the unfortunate situation of knowing someone who is missing.

The human cost of not knowing what has happened to your loved ones is high. Whatever the cost of the data bank or the MPI, it would pale in comparison to the human cost. Today, I urge the members of the committee to consider including this issue in the recommendations or the report they submit to the government, so as to ensure that the government will proceed quickly with the creation and implementation of an MPI.

[*English*]

We have written recently to the Minister of Public Safety. I believe a letter has been or will be shared with the committee asking him to make this issue a priority. We will be sharing a copy of that letter with the committee in the other place which, as you know, has also undertaken a study of that. We would be pleased to answer any questions you have.

Malgré l'appui généralisé que reçoit le fichier, il n'y a aucune date de mise en œuvre précise de fixée. Une fois la loi adoptée, si elle finit par l'être, il pourrait s'écouler, selon les responsables, plus d'un an avant que le fichier ne soit opérationnel.

[*Français*]

Étant donné que de nombreux cas de personnes disparues ne sont pas d'ordre criminel, on pourrait être tenté de rejeter le FDGPD parce qu'il n'est pas une priorité. En tant qu'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels, j'ai une opinion différente. En ma capacité d'ombudsman et dans mon travail précédent avec les victimes d'actes criminels, je peux vous dire que pour les familles des personnes disparues, il s'agit d'une affaire extrêmement importante qui, on sait, concerne les difficultés importantes et les parties concernées ont pris bien trop de temps.

C'est une priorité pour ces familles chaque jour, et je suis préoccupé que les progrès n'ont pas tenu compte de leur souffrance continue. Il faut l'admettre, un FDGPD ne garantira pas le résultat que toutes ces familles souhaitent, mais il est là pour permettre de pouvoir suivre le processus de guérison, que la mort de leurs proches ait été causée par un acte criminel ou non.

Il y a d'autres questions qui doivent aussi être abordées, comme la limitation de la loi actuelle qui met l'accent purement sur les faits criminels, et de quelle façon les échantillons seront comparés, par exemple, seulement le FDGPD ou le fichier de criminalistique, et le besoin d'assurer la conformité volontaire des familles.

Je veux souligner aux membres de ce comité l'importance de cette question et vous prier de lui accorder la priorité que les familles qui ont attendu si longtemps méritent. Il s'agit d'une question qui touche de nombreux Canadiens, et en particulier ceux qui ont la malchance de connaître une personne qui est portée disparue.

Le coût humain de ne pas savoir ce qui est arrivé à un proche est élevé, peu importe le coût de la base de données ou du FDGPD, il ne fait pas le poids à côté du coût humain. Aujourd'hui, j'incite les membres du comité à considérer la possibilité d'inclure cette question dans les recommandations ou le rapport soumis au gouvernement, afin d'assurer que le gouvernement procède rapidement à la création et la mise en œuvre d'un fichier de données génétique sur les personnes disparues.

[*Traduction*]

Dernièrement, nous avons écrit au ministre de la Sécurité publique. Je crois qu'une lettre a été ou sera déposée auprès du comité, lettre dans laquelle on demande au ministre de faire de cet enjeu une priorité. Nous fournirons une copie de cette lettre au comité de l'autre Chambre qui, comme vous le savez, a également entrepris une étude là-dessus. Nous serons heureux de répondre à toutes vos questions.

The Chair: Thank you. Yes, if you would provide a copy of that letter to the committee, it would be greatly appreciated.

Also, I am not familiar — I should be I suppose, but I am not — with the Canadian Statement of Basic Principles of Justice for Victims of Crime. That is available on the web?

Mr. Sullivan: Yes, it is available on our website. We can certainly make copies available for you.

The Chair: If it is available on the website, I will ask the clerk to circulate copies to members of the committee.

[Translation]

Senator Nolin: Good morning, and thank you for making the trip to be here to take part in our study. Allow me to focus on a different area of concern than the one you mentioned, that is, the MPI. I am certain that some of my colleagues will want to explore that issue with you.

I wanted to ask you about victims' DNA. Some witnesses, specifically, members of the National DNA Data Bank Advisory Committee, have suggested that it would probably be beneficial to include victims' DNA in the data bank, in order to make police investigations more effective and efficient.

I wanted to know your first reaction to that idea or if you have thought about it yourself, since you are responsible for promoting victims' interests.

[English]

Mr. Sullivan: We have followed the testimony from both committees and noted this has been raised in both places. It is not an issue we have given a lot of thought to previously, so I do not want to give a definite statement. We would like to consult with various organizations before providing advice to the government.

Having said that, if the issue was the ability for victims to voluntarily provide their sample or consent to having their sample placed in the data bank, it would be acceptable to us, with certain conditions.

We would have to understand what it is they are volunteering for. Is it that their DNA is run through the data bank on both of the indexes, so the crime scene, and it could be the defender? Those things must be properly explained to any victim who is considering consenting. On the general question, I think we would be open to exploring further a policy practice where victims could voluntarily provide their DNA to assist in an investigation.

[Translation]

Senator Nolin: If we take the rationale for including victim DNA profiles one step further, what do you think about the fact that the DNA profiles of some children and minors will be in the data bank?

La présidente : Merci. Effectivement, nous vous serions extrêmement reconnaissants de nous fournir une copie de cette lettre.

La Déclaration canadienne des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité ne m'est pas familière — elle le devrait, je le suppose. Peut-on la trouver sur le web?

M. Sullivan : On peut y accéder sur notre site web. Nous pouvons certainement vous en tirer des copies.

La présidente : Si le texte est accessible sur le site web, je demanderai au greffier de nous le procurer.

[Français]

Le sénateur Nolin : Bonjour, merci de vous être déplacés pour participer à notre étude. Vous me permettrez de me tourner vers un champ de préoccupations autre que celui que vous avez mentionné, soit le fichier des personnes disparues. Je suis sûr que d'autres de mes collègues voudront explorer avec vous cette question.

Je voudrais vous poser des questions en ce qui concerne les empreintes génétiques des victimes. Certains témoins, plus spécifiquement des membres du Comité consultatif de la Banque nationale de données génétiques, ont émis l'hypothèse qu'il serait sûrement intéressant, dans le but de favoriser l'efficacité des enquêtes policières, d'inclure dans la banque les empreintes génétiques des victimes.

Je voudrais vous demander votre première réaction ou si vous avez réfléchi à cette hypothèse, vu que vous avez comme responsabilité l'intérêt des victimes.

[Traduction]

M. Sullivan : Nous avons suivi les travaux des deux comités et observé que la question y avait été soulevée. Comme c'est un sujet auquel nous n'avons pas consacré beaucoup d'attention jusqu'ici, je ne veux pas trop m'avancer là-dessus. Nous aimerions consulter divers organismes avant de conseiller le gouvernement.

Cela dit, si les victimes donnaient volontairement un échantillon ou leur consentement pour qu'un échantillon soit conservé dans la banque de données, nous serions d'accord, sous certaines conditions.

Il faudrait comprendre ce à quoi ces personnes acquiescent. Est-ce à ce que leur ADN soit comparé aux données des deux fichiers, comme le sont les éléments trouvés sur les lieux du crime, au risque d'être accusées? Il faut expliquer cela convenablement à toute victime qui envisage de donner son consentement. Pour ce qui concerne la question générale, je crois que nous serions disposés à explorer plus à fond l'idée d'établir une règle de conduite selon laquelle les victimes pourraient volontairement donner un échantillon de leur ADN pour aider à l'enquête.

[Français]

Le sénateur Nolin : Si on pousse un peu plus loin le raisonnement quant à l'inclusion des profils des victimes, que pensez-vous de l'idée que des profils d'enfants, de mineurs, se retrouvent dans la banque de données?

[English]

Mr. Sullivan: This goes back to the parameters of what it is being compared against and, more important for children, how long the DNA would remain in the bank. Obviously it would be parents who would give consent. What is the process then for them to ask for the DNA to be removed or delinked or whatever the technical term is?

It is a scenario or process, and a number of safeguards must be built in. First, the parents or victims themselves must clearly understand what they are doing, but also understand at what point they want to withdraw their consent — for example, the sample has been in the data bank for two years and at some point they have changed their minds.

The people I have worked with over the years clearly want to see crime solved. If this would help law enforcement solve crimes, I think most people would be amenable to providing voluntary consent, for themselves and for their children.

Senator Baker: In your excellent presentation you mentioned that in 2005 the Department of Public Safety released a public consultation paper on the MPI and the feedback was overwhelmingly positive. In that consultation paper, as I recall, questions were asked. Some asked what model citizens would prefer. It mentioned that in the U.S. each state had a data bank uploaded to a virtual national data bank. In Australia there was an addition to the DNA bank to cover mass disasters and so on.

Have you given any thought or do you know what the response was to the federal government's questionnaire regarding the type of model people would prefer?

Mr. Sullivan: I certainly have not seen the results, but my understanding is that the preferred option was to make the missing persons index part of the National DNA Data Bank. Certainly in the United States it is a very different process, as you know. Each state has its own criminal law and its own data bank.

I think our system lends itself to having a connection to the National DNA Data Bank. I believe that was the preferred option.

Senator Baker: It also raised the difficulty — I do not know if it is a difficulty, but as I recall it was raised as a difficulty — that there were two distinct types of DNA: one nuclear, and the other type of DNA, which is more expensive to investigate, is the DNA sometimes found at a crime scene or of the remains of a person over a period of time. In fact, the nuclear DNA that we commonly refer to at the data bank would not be able to be used in this way. I am looking at the former coroner from British Columbia across the table from me, and of course it is provincial

[Traduction]

M. Sullivan : On revient aux paramètres de ce qui est comparé et, de façon plus importante dans le cas des enfants, à la durée de conservation de l'ADN dans la banque. Le consentement viendrait des parents, évidemment. Comment s'y prendraient-ils pour demander que l'ADN ou encore le dossier lié à un échantillon d'ADN — je ne sais pas quel est le terme technique — soit supprimé?

Il s'agit d'un scénario, d'un processus, auquel il faudrait intégrer un certain nombre de garde-fous. Il faut d'abord que les parents ou les victimes comprennent bien ce qu'ils font, et aussi, à quel moment ils peuvent donner et retirer leur consentement — par exemple, l'échantillon est en banque depuis deux ans et ils ont changé d'idée.

Bien sûr, les personnes avec qui j'ai travaillé au fil des ans veulent que les crimes soient résolus. Si cela aidait la police à résoudre les crimes, je crois que la plupart des gens seraient disposés à donner un consentement volontaire, pour eux-mêmes et pour leurs enfants.

Le sénateur Baker : Dans votre excellent exposé, vous avez mentionné qu'en 2005, le ministère de la Santé publique avait publié un document de consultation publique sur le fichier des personnes disparues et que les réactions avaient été largement positives. Dans ce document, pour autant que je me souvienne, on se demandait, par exemple, quel modèle préféreraient les citoyens. On indiquait qu'aux États-Unis, chaque État possédait une banque de données téléchargée vers une banque de données nationale virtuelle. En Australie, on a élargi la banque d'empreintes génétiques en prévision de grandes catastrophes et ainsi de suite.

Avez-vous analysé ou vu les réponses données au questionnaire du gouvernement fédéral sur le type de modèle que les gens préféreraient?

M. Sullivan : Je n'ai pas vraiment vu les résultats, mais je crois comprendre que la formule préférée était de faire du fichier des personnes disparues un élément de la Banque nationale de données génétiques. Aux États-Unis, le processus est évidemment très différent, comme vous le savez. Chaque État possède son propre droit criminel et sa propre banque de données.

Je pense que notre système peut être relié à la Banque nationale de données génétiques. C'est cette formule qui était privilégiée.

Le sénateur Baker : Il a également été question dans le document de la difficulté — je ne sais pas si c'est une difficulté, mais, si ma mémoire est bonne, c'est le terme qu'on a utilisé — découlant de l'existence de deux types d'ADN : l'ADN nucléaire et l'ADN qui requiert des techniques d'analyse plus coûteuse, soit celui qui est parfois trouvé sur les lieux d'un crime ou dans des restes humains au bout d'un certain temps. De fait, l'ADN nucléaire que nous confions ordinairement à la banque de données ne pourrait pas être utilisé de cette manière. J'ai en

jurisdiction. We have talked about that quite a bit. The problem was raised as to the two types of DNA and questions were asked concerning that. Do you have any thoughts on that?

Mr. Sullivan: I am hesitant to talk too much about those issues because they are sort of over my head. My understanding is that a number of issues need to be addressed as this proceeds. The biggest barriers were jurisdictional issues, and now it is a question of cost, I believe.

I think those questions can be worked out. That is not to say they are easy, but from our point of view it is the most effective way of assisting families to identify their loved ones, even if it is more expensive. We talked a bit about the human cost. You cannot put a price on those things, and obviously those things are often not factored into decisions taken by various levels of government.

I do not want to say too much because I do not know where that discussion is at within the provincial and federal jurisdictions. From our point of view, the most effective way is the best.

Senator Baker: The other key question asked in that consultation paper, as I recall, was the option of having the missing persons index deal only with the missing persons and the unidentified remains. That was one option. The other option was to include the national data bank information in that. Two models were presented for discussion. I presume, from your comments here today, that your preference, as the ombudsman, is to have the three of them united into your model.

Mr. Sullivan: I think that makes the most sense. We have one of the best examples of a DNA data bank anywhere in the world. It is fairly well-respected, and we should build on that.

There was still the question of whether a family member who consents to provide a DNA sample to help identify his or her child also consents to have his or her DNA run through the whole data bank. Then it will be tested against unsolved crimes, for example. That question needs to be worked out. It comes to the voluntary nature of these things. That is still a question.

If there were a way to connect the data bank with the missing persons index, but only test against the human remains, I think people would voluntarily do this. They are not suspects in anything. They should be able to make that informed consent and informed decision.

Senator Baker: The consultation paper also mentioned the existing practice in Canada in certain jurisdictions with the obtaining of DNA identification as to the period of time that it would be kept. As I recall, there was quite an unusual sentence there, which was that it would be kept in all other instances up to

face de moi l'ex-coronaire de la Colombie-Britannique et, bien entendu, cette responsabilité relève de la compétence des provinces. Nous en avons beaucoup parlé. On a soulevé le problème que présente l'existence de deux types d'ADN, et on a posé des questions à ce sujet. Avez-vous une opinion là-dessus?

M. Sullivan : J'hésite à m'étendre trop sur le sujet, car il me dépasse un peu. Cette situation, d'après moi, pose un certain nombre de défis qui devront être relevés. Les questions de compétence constituaient le principal obstacle; désormais, ce sont les coûts.

Je pense que l'on peut régler ces problèmes. Je ne prétends que ce sera facile, mais d'après nous, c'est la façon la plus efficace d'aider les familles à identifier les êtres chers, même si cela est plus coûteux. Nous avons parlé un peu du coût humain. On ne peut pas fixer le prix de ces choses-là, et, évidemment, les décisions prises par les diverses autorités gouvernementales n'en tiennent souvent pas compte.

Je ne veux pas en dire trop, faute de savoir où sont rendues les discussions sur ce sujet entre les provinces et le gouvernement fédéral. Selon nous, la solution la plus efficace est la meilleure.

Le sénateur Baker : L'autre question centrale posée dans le document de consultation, si je me souviens bien, concernait la possibilité d'inclure dans le fichier uniquement les données génétiques concernant les personnes disparues et les restes non identifiés. C'était une possibilité. L'autre était d'englober les renseignements de la banque nationale de données dans ce fichier. Deux modèles ont été soumis à la discussion. D'après les commentaires que vous avez formulés ici aujourd'hui, je présume que, en votre qualité d'ombudsman, vous préférez un modèle fusionnant les trois.

M. Sullivan : C'est, je pense, ce qui est le plus logique. Notre banque de données sur les empreintes génétiques est l'une des meilleures du monde. Nous devrions faire fond sur sa bonne réputation.

Il y a une autre question qui continue de se poser : le membre de la famille qui consent à fournir un échantillon d'ADN pour aider à identifier son enfant consent-il également à ce que son ADN soit comparé aux autres échantillons que contient la banque de données? On pourrait, par exemple, s'en servir dans le cas de crimes non résolus. Il faut trouver réponse à cette question. Elle touche la nature volontaire de ces consentements.

S'il y avait un moyen de relier la banque de données au fichier de données génétiques sur les personnes disparues, mais de ne comparer que l'ADN aux restes humains, je crois que les gens le feraient volontiers. Ils ne sont pas des suspects. Ils devraient pouvoir donner ce consentement éclairé, prendre une décision éclairée.

Le sénateur Baker : Dans le document de consultation, on mentionnait aussi que, certaines provinces fixaient une période de conservation de l'ADN obtenu à des fins d'identification. Il y avait une phrase tout à fait inhabituelle, qui disait qu'il pourrait être conservé 100 ans dans tous les autres cas. Vous en

100 years. Do you recall that statement? Of course, when the person was found it would be disposed of, but do you recall the 100 years?

Mr. Sullivan: I do recall something like that. It was a fairly long period of time. It was also if at any period of time the family wanted to withdraw their consent and have their DNA removed, they could do that.

Senator Baker: Yes, it is existing law. That was the other option.

Senator Campbell: Welcome. On a number of different issues, DNA is a science in constant transition. All of this stuff has come from one common point and keeps growing. At the end here, you said that the issues must be addressed — criminal matters, a missing persons index or the Crime Scene Index.

I am a former chief coroner and I support this MPI completely. I do not think you should pick and choose. I think the data should go in. I think it should be available. If we have a missing person, how do we know whether or not the DNA at a crime scene is from that missing person? I do not like this idea of picking and choosing.

The 100-year period is interesting, because I have recovered remains that have been over 100 years old. We have pulled DNA off them. Of course, we have had nothing to match it with, but we were able to do some genetic testing to determine, for instance, race or background. The 100 years is relevant only to the data that you have.

Why are we having so much difficulty in getting a bill passed? Why are we having this trouble? It seems like a no-brainer to me.

Mr. Sullivan: It does. I think the frustrating part for people like Judy Peterson is that everyone seems to agree that this is a good idea and that this would benefit a lot of people — not everyone, but it would benefit a lot of people.

There are jurisdictional questions and some of the other questions we raised. Those can all be worked out; I do not think they are insurmountable. I think ultimately it comes down to making it a priority and the question of who will pay for it. Those are often questions asked when governments look at various things.

Senator Campbell: You said it: What price can you put on this? What price can you put on the identification of human remains and the ability to give some closure to a parent? What price do you put on being able to link up a missing person with a crime?

One interesting thing you say here is that because many of the missing person cases are not criminal in nature, one might be tempted to dismiss MPI as not being a priority. We have to get

rappelez-vous? Bien entendu, on l'éliminerait une fois la personne retrouvée, mais vous rappelez-vous de ce passage où il est question de ces 100 ans?

M. Sullivan : Cela me dit quelque chose. C'était une période assez longue. En outre, si, à un moment donné, la famille voulait mettre fin à son consentement et faire supprimer son ADN, elle pouvait le faire.

Le sénateur Baker : Effectivement, c'est ce que dit la loi. C'était l'autre option.

Le sénateur Campbell : Je vous souhaite la bienvenue. Dans un certain nombre de domaines, la science de l'ADN évolue sans cesse. Toutes les connaissances acquises tirent leur origine d'un dénominateur commun et continuent de croître. Vers la fin, vous avez affirmé qu'il fallait s'attaquer à certaines questions : les affaires criminelles, le fichier de données génétiques sur les personnes disparues, le fichier de criminalistique.

Je suis un ancien coroner en chef, et je suis tout à fait en faveur du fichier de données génétiques sur les personnes disparues. Je ne pense pas que l'on doive choisir. J'estime que l'on devrait intégrer les données, que les données devraient être disponibles. Comment savoir si l'ADN trouvé sur les lieux d'un crime appartient ou non à une personne portée disparue? Je n'aime pas cette idée de choisir.

Cette idée de conserver l'ADN pendant 100 ans est intéressante, parce que j'ai trouvé des restes qui dataient de plus d'un siècle. Nous en avons extrait l'ADN. Bien entendu, nous n'avions rien qui nous permettait de faire des recoupements, mais nous avons réussi à effectuer certains tests génétiques pour déterminer, par exemple, la race de l'individu ou ses antécédents. Les 100 ans ne sont pertinents que pour les données dont on dispose.

Pourquoi éprouvons-nous tant de difficultés à faire adopter le projet de loi? Pourquoi toutes ces complications? Le problème me semble tout simple.

M. Sullivan : Il l'est. Je crois que ce qui est frustrant pour les personnes comme Judy Peterson c'est que tout le monde semble convenir que c'est une bonne idée et que beaucoup de gens, pas tous, en profiteraient.

Il y a des questions de compétence, entre autres, qui doivent être prises en compte. Nous pourrions trouver réponse à toutes; je ne crois pas qu'elles constituent des problèmes insolubles. Au bout du compte, il faut faire de ce dossier une priorité et déterminer qui va délier les cordons de la bourse. Ce sont souvent ces questions que les autorités se posent lorsqu'elles examinent diverses solutions.

Le sénateur Campbell : Ce sont vos paroles : quel coût attribuer à tout cela? Que représente, en termes de coûts, le fait d'identifier des restes humains et de permettre à un parent de tourner la page? Ou encore le fait de relier une personne portée disparue à un crime?

Vous nous avez dit une chose intéressante : parce que beaucoup de disparitions ne sont pas de nature criminelle, on pourrait être tenté de ne pas faire du FDGPD une priorité. Il faut

over this. I was a police officer. When someone was reported missing to me, I immediately went into criminal investigation. I refused to go with “runaway” all the time. I refused to put people in a box. When someone is missing, to me, there is a criminal event. I am quite happy when I find that young person alive, but when you do not start on that position then you start on an investigative trail that never gets you back on board. Frankly, if someone reports somebody missing, I want that DNA within 24 hours. I want it into a bank and I want it available to all investigators across Canada.

You can read how many times someone goes missing and they are said to be a runaway or they had a fight with their parents, or whatever; it always starts from that. We have to get rid of that myth and say that we start from the point of view that this is a criminal event and hope that it does not happen.

Regarding the jurisdictional issue, I know that provincially we have the responsibility for identification. Surely there should be an ability or a way for us, as legislators, to say, “You know what? The only organization that can possibly handle this is national, and the only national bank we have is the RCMP. We need to fund this.”

Do you think that would be difficult to do? Do we have to open a Constitution to identify people who are missing?

Mr. Sullivan: I certainly hope not. I think the provinces would be quite willing to participate. I think some of the questions and concerns they might have had initially have been resolved. I think there is willingness to participate. I think it comes down to making this an absolute priority.

Senator Campbell: Yes, the will.

Mr. Sullivan: Absolutely, the will to get it done. It has been talked about a lot. I do not pretend to say that the discussions are always easy around the federal-provincial-territorial tables, but this is an issue that will not go away unless someone has the will to do it.

Senator Milne: I have great sympathy for establishing a missing persons index. I think this is a marvellous idea. It would be a great tool. My problem is that to do so, you would have to use familial DNA. You would be putting familial DNA into an MPI. Therefore, in spite of what Senator Campbell says, there needs to be some strict isolation between the missing persons index of DNA and the criminal DNA that we are collecting now.

Again, we come to a real problem, because you might have in the Crime Scene Index both an unidentified victim’s DNA and a criminal’s DNA. There is this dichotomy I am really concerned about and trying to find a solution for.

That is my first question — whether you can offer me a solution.

changer d’attitude. J’ai été policier. Lorsque l’on me signalait une disparition, j’entreprenais tout de suite une enquête criminelle. Je refusais toujours d’y voir une fugue. Je refusais d’enfermer les gens dans une définition. Selon moi, disparition équivaut à crime. Je suis tout à fait heureux quand on retrouve la jeune personne vivante. Toutefois, si, au départ de l’enquête, on n’adopte pas cette position, on s’engage dans une piste qui ne se rapproche jamais de la vérité. Pour parler franchement, si on me signale la disparition de quelqu’un, je veux son ADN dans les 24 heures. Je veux que les empreintes génétiques soient fichées dans une banque et je veux que tous les enquêteurs de partout au Canada puissent y accéder.

Combien de fois lit-on, au sujet de la disparition d’une personne, que c’est une fugue, qu’il y a eu dispute avec les parents, et cetera. C’est toujours la même cause. Débarrassons-nous de ce mythe et partons du point de vue qu’il y a crime et espérons que ce ne soit pas vrai.

Pour ce qui concerne les compétences, je sais que l’identification des personnes relève de la province. Mais nous, les législateurs, nous devrions pouvoir dire : « Vous savez quoi? La seule organisation capable de s’occuper de l’affaire est d’envergure nationale, et la seule banque nationale que nous possédons est la Gendarmerie royale du Canada. C’est elle que nous devons financer. »

Croyez-vous que ce serait difficile à faire? Devons-nous modifier la Constitution pour éclaircir la question de l’identification des personnes portées disparues?

M. Sullivan : J’espère bien que non. Je pense que les provinces seraient volontiers de la partie. Je crois que l’on a répondu à certaines des questions et des préoccupations qu’elles auraient pu avoir à l’origine. Je sens une volonté de participer. Il suffit tout simplement de dire qu’il s’agit d’une priorité absolue.

Le sénateur Campbell : Oui, il faut vouloir.

M. Sullivan : Absolument, vouloir en finir. On en a beaucoup parlé. Je ne veux pas dire que les discussions fédérales-provinciales-territoriales sont toujours faciles, mais la question ne se règlera pas tant que la volonté manquera.

Le sénateur Milne : Je suis entièrement d’accord à propos de la création d’un fichier de données génétiques sur les personnes disparues. Je trouve que c’est une idée fantastique. Ce fichier serait très utile. Le problème, c’est qu’il obligerait à utiliser l’ADN familial. On y ficherait l’ADN familial. C’est pourquoi, malgré ce qu’affirme le sénateur Campbell, il faut bien séparer les données génétiques des personnes disparues des empreintes génétiques des criminels que nous sommes en train de fichier.

De nouveau, il s’agit là d’un véritable défi, parce que, dans le fichier de criminalistique, on pourrait avoir les empreintes génétiques d’une victime non identifiée et celles d’un criminel. C’est cette dichotomie qui m’inquiète et à laquelle je cherche à trouver une solution.

Voilà ma première question — pouvez-vous m’offrir une solution?

Mr. Sullivan: I think part of it is what Senator Baker and I touched on, namely, how it is really consent. I think you are right that people who want to find their children will voluntarily give samples of their hair or DNA for the search. However, they might have concerns about their DNA being used for other purposes that they did not intend it for.

That comes down to informed consent, especially if people have limitations on what they want their DNA to be used for. These people are not suspects in anything. For the most part, police have not suggested they have done anything wrong. They should have some control over how their DNA is used, the ability to separate and say, «I am giving you my DNA for this purpose and for this purpose only. If at some point I decide that I want to remove my consent, then I can do that as well.» I do not pretend to understand the technical stuff or how that would be done.

Senator Milne: It then goes into this amalgamated DNA bank and someone else says, “Bingo; we got him.” How to separate these two things is a real problem.

My second concern is about absolute guarantee of destruction of the samples and the DNA profiles after a missing person has been found. We have heard conflicting evidence as to whether these samples are actually destroyed and whether the connection between the DNA sample, the profile and the person is ever actually destroyed and cannot be reconstructed. We have heard that it can be reconstructed.

Mr. Sullivan: I followed those discussions. The courts have recently weighed in, particularly with respect to young offenders and how those records are dealt with. I do not have an answer for you, but I agree with you. If people are voluntarily giving their DNA and either they identify the person and then want their DNA withdrawn or at some point they say, “We just want to withdraw our consent,” that is done absolutely, I guess, for lack of a better word.

Senator Campbell: I have a supplementary question. For the most part, from a missing person, I am not going after familial DNA, because if I get there within 24 hours I can find DNA in anybody’s house from that victim. I can get their hairbrush, clothing, and so on. So I am not asking the parents to give their DNA, or very rarely. In fact, the only reason we do that now is because we find bones; we find the missing person perhaps through anthropological or dental. They say, “We think this is Larry Campbell. We do not have his DNA, but we know where his parents are.”

M. Sullivan : C’est, en partie, le sujet que le sénateur Baker et moi avons abordé, à savoir dans quelle mesure est-ce réellement un consentement. Je pense que vous avez raison de dire que les personnes qui veulent retrouver leur enfant donneront volontiers des échantillons de leurs cheveux ou de leur ADN pour faciliter les recherches. Cependant, elles pourraient craindre que leur ADN serve à des fins autres que celles prévues.

Tout tourne autour de la notion de consentement éclairé, particulièrement si ces personnes ont des réserves à l’égard de ce à quoi elles veulent que servent leurs empreintes génétiques. Ces personnes ne sont soupçonnées de rien. En général, la police n’aurait rien à leur reprocher. Elles devraient avoir leur mot à dire sur l’utilisation de leurs empreintes génétiques et pouvoir affirmer : « Je vous confie mon ADN pour telles fins et pour ces fins uniquement. Si un jour je décide de revenir sur ma décision, je pourrai le faire. » Je ne prétends pas comprendre les aspects techniques ni les modalités de ce consentement.

Le sénateur Milne : Les empreintes vont se retrouver ensuite dans cette banque d’ADN fusionnée, et quelqu’un d’autre va s’écrier : « Eurêka! Nous le tenons! » Séparer ces deux types d’empreintes constitue un véritable problème.

Mon deuxième sujet d’inquiétude concerne la garantie absolue entourant la destruction des échantillons et des profils d’identification génétique après qu’on a retrouvé une personne portée disparue. Nous avons entendu des témoignages contradictoires sur la destruction ou non de ces échantillons et sur le caractère définitif de la destruction du lien entre l’échantillon d’ADN, le profil d’identification génétique et la personne. Nous avons entendu dire que ce lien pouvait être reconstitué.

M. Sullivan : J’ai suivi ces discussions. Les tribunaux se sont prononcés récemment là-dessus, particulièrement pour ce qui concerne les jeunes contrevenants et le sort à réserver à ces archives. Je n’ai pas de réponse à vous donner, mais je suis d’accord avec vous. Si des personnes donnent volontairement un échantillon de leur ADN et que, une fois la personne identifiée, elles veulent faire supprimer leurs empreintes génétiques ou, un jour, mettre fin à leur consentement, cela peut absolument se faire, faute d’une meilleure façon de le dire.

Le sénateur Campbell : J’ai une question supplémentaire. La plupart du temps, dans le cas d’une disparition, je ne cherche pas à obtenir l’ADN familial, parce que, si je me présente sur les lieux dans les 24 heures, je peux trouver l’ADN de la victime chez n’importe qui. Je peux récupérer sa brosse à cheveux, ses vêtements, ainsi de suite. Je ne demande donc pas aux parents un échantillon de leur ADN ou, sinon, très rarement. De fait, la seule raison pour laquelle nous le faisons actuellement, c’est parce que nous trouvons des ossements; nous retrouvons la personne grâce, peut-être, aux fiches anthropologiques ou dentaires. On dira : « Ce sont peut-être les restes de Larry Campbell. Nous ne possédons pas ses empreintes génétiques, mais nous savons où ses parents vivent. »

If we had a missing persons bank and we went for DNA within 24 hours, that is the best you can get; that is where we would be going. I have difficulty sometimes with the argument about what you would use this DNA for.

The Chair: Is this a question or an observation, Senator Campbell?

Senator Campbell: Thank you, Madam Chair. I was just heading off on a rant there, but I am okay now.

Mr. Sullivan: It seems to me that, moving forward, you are right; you will get the DNA of the individual. However, looking back, for people like Ms. Peterson, whose daughter was missing 15 or 16 years ago, when there was no missing persons index, you might have to go to the family for those historical situations.

Senator Joyal: My perception of the issue in relation to victims incarnates itself into various scenarios. Let us take the example of an air crash, as happened in Nova Scotia some years ago. There, of course, bodies of victims are recovered and some cannot be identified. I can understand that in that case, a family member would spontaneously offer DNA to be able to identify the dead person.

It seems to me that we are in a case where there is no allegation of a crime. We want to identify the person. In that scenario, in my opinion, once the person has been identified, the sample should immediately be destroyed. The person offering the sample should get that assurance and there should be someone responsible to make sure it is destroyed. That is one scenario.

Let us take another scenario. A person is reported missing in an area. Body parts are recovered and the police want to identify the body. The family offers samples. In that case, we do not yet know what the cause of the death is, or we might know that the person has been murdered. In that case, there is an investigation going on.

My concern is that if a member of the family volunteers to help the police, I do not see why the guarantee of privacy should not be given to someone who wants to cooperate with the police to identify and to search for the guilty person.

Then you have another scenario in which we are not talking about a missing person. Let us take the scenario of organized crime, gangs that kill one another, and the police find the body of such a victim and want to identify the person. That case is in a totally different kind of context.

It seems to me that there is not one simple solution for all those scenarios. As you know, the objective of the act is to balance the need for public safety with the protection of privacy of an individual.

When an individual volunteers for family purposes, for instance, because he is experiencing grief and sorrow and wants to be at peace, and when someone helps to solve a social situation, such as an air crash, it seems to me that is a totally different kind of context. That is why, in that case, privacy protection prevails

Si nous avons un fichier des personnes disparues et que nous obtenions dans les 24 heures un échantillon d'ADN, nous ne pourrions demander mieux. J'ai parfois beaucoup de difficulté à accepter le questionnement sur ce qu'on ferait avec cet ADN.

La présidente : Est-ce une question ou une observation, sénateur Campbell?

Le sénateur Campbell : Merci, madame la présidente. Je m'étais simplement laissé aller à parler.

M. Sullivan : Il me semble que vous avez raison; vous allez obtenir l'ADN. Cependant, dans le cas de personnes telles que Mme Peterson, dont la fille a été portée disparue il y a 15 ou 16 ans, alors qu'il n'existait pas, à l'époque, de fichier de données génétiques sur les personnes disparues, vous auriez pu avoir eu à vous adresser à la famille.

Le sénateur Joyal : Ma perception de la question relativement aux victimes évoque divers scénarios. Prenons l'exemple d'un écrasement, comme celui qui est survenu en Nouvelle-Écosse, il y a quelques années. Certains corps, bien entendu, ne peuvent pas être identifiés. Je peux comprendre que, dans ce cas, un membre de la famille offre spontanément un échantillon de son ADN pour permettre l'identification d'un cadavre.

Nous sommes dans une situation où, il me semble, aucun crime n'a été commis. Nous voulons identifier une personne. Selon ce scénario et d'après moi, une fois la personne identifiée, l'échantillon serait détruit immédiatement. La personne ayant offert l'échantillon devrait obtenir l'assurance que l'échantillon va être détruit, et quelqu'un devrait être chargé de s'assurer de cette destruction. Voilà pour le premier scénario.

Prenons un autre scénario. Une personne est portée disparue dans une région. On retrouve des restes humains, que la police veut identifier. La famille offre des échantillons. Nous ne connaissons pas encore la cause du décès, ou peut-être que nous savons que la personne a été assassinée. Dans ce cas, on mène une enquête.

Si un membre de la famille s'offre pour aider la police, je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas garantir à quelqu'un qui veut contribuer à l'identification d'une personne et à la découverte du coupable la protection de sa vie privée.

Je vous propose un autre scénario où il n'est pas question d'une personne portée disparue. Imaginons que nous sommes dans le milieu du crime organisé, des bandes en guerre les unes contre les autres, et que la police trouve un cadavre et veuille l'identifier. Nous sommes dans un contexte tout à fait différent.

Il me semble qu'il n'existe pas de solution simple pour aucun de ces scénarios. Comme vous le savez, l'objectif de la loi est d'établir un équilibre entre le besoin d'assurer la sécurité du public et celui de protéger la vie privée.

Lorsqu'une personne propose son aide pour des motifs familiaux, par exemple parce qu'elle éprouve de la douleur et du chagrin et veut être en paix, ou encore pour éclaircir une situation tragique, tel qu'un écrasement d'avion, le contexte est totalement différent. C'est pourquoi, dans ce cas, la protection de la vie

over running the DNA samples over all kinds of systems; that person has volunteered, but maybe we are looking for him in the data bank somewhere else, that kind of fishing expedition.

If we want to establish some guidelines to help to establish the index — and I agree with the principle of the index — we have to maintain the different lines between the different persons offering to help to identify the missing person. In one case, there is no allegation of any crime; it is just helping to identify.

That is what we received from Dr. Somerville. You may not have a copy of his presentation from yesterday. Dr. Somerville is the president of the Canadian College of Medical Geneticists. He appeared here yesterday. On page 2 of his brief, he says:

The act specifies that access to the Crime Scene Index, which contains the profiles from bodily substances of a victim or a person who has been eliminated as a suspect, shall be permanently removed. However, the act contains no clear indication that destruction of bodily substances from these individuals takes place.

That is the problem in the various scenarios I have outlined to you. If we are to make recommendations on that issue, we should be able to qualify. I know that the one-size-fits-all solution seems to be easy for everyone, and there might be people who think we should go that route. However, in my opinion, according to the principles of the act, we have to distinguish among the various scenarios and subscribe to your objective of bringing peace and the end of fear for persons who think that a loved one has disappeared and who want to ensure that due respect is paid to the memory and to the body of the person. Do you not think that we should go in that direction?

Mr. Sullivan: Absolutely. If families are voluntarily giving their DNA, whether it is a crime scene or whatever the situation where their loved one's remains have been found and they want to test, they should know exactly what they are volunteering to do, which is to give DNA to help identify their loved one. That should also include that once the identification is made, or if they change their mind at some point, they can have the DNA removed, and that means absolutely removed.

If what you are proposing is that the legislation needs to be amended to give that assurance — as Dr. Somerville said, currently there is not the destruction of the samples — we would certainly support that.

Even with respect to organized crime where someone is found, I have worked with family whose sons and daughters have been involved with crime, and they suffer every bit as much as any other family. I know you were not suggesting this, Senator Joyal, but their need to find closure, even if their son or daughter were involved with something that they would prefer they were not involved with, is as important as anyone else's.

privée a préséance sur l'analyse des échantillons d'ADN dans toutes sortes de systèmes; la personne a proposé spontanément son aide, mais peut-être la recherche-t-on dans la banque de données, en effectuant une espèce de recherche à l'aveuglette.

Si nous voulons établir certaines lignes directrices pour aider à l'élaboration d'un fichier de données génétiques — et je suis d'accord avec le principe du fichier —, nous devons adopter différentes attitudes à l'égard des personnes qui contribuent à l'identification de la personne disparue. Dans un cas en particulier, la personne n'est accusée d'aucun crime; elle ne cherche qu'à faciliter à l'identification.

C'est ce que M. Somerville a déclaré. Vous n'avez peut-être pas reçu une copie de l'exposé qu'il a donné hier. M. Somerville est président du Collège canadien des généticiens médicaux. Il a comparu devant nous hier. À la page 2 de son mémoire, il dit :

La loi stipule que l'accès au fichier de criminalistique, qui contient les profils d'identification génétique établis à partir de substances corporelles prélevées sur la victime ou sur une personne qui n'est plus considérée comme suspecte, doit être retiré de manière permanente. Cependant, rien dans la loi n'indique que les substances corporelles provenant de ces personnes seront détruites.

C'est là que se situe le problème dans les divers scénarios que je vous ai décrits. Si nous devons formuler des recommandations à cet égard, nous devons être en mesure d'établir des distinctions. Je sais qu'une solution universelle faciliterait la tâche à tout le monde et certaines personnes pensent peut-être que c'est ce que nous devrions recommander. Cependant, à mon avis, selon les principes de la loi, il nous faut établir des distinctions entre les divers scénarios et souscrire à votre objectif qui consiste à apaiser et à rassurer les personnes qui pensent qu'un être cher a disparu et qui veulent s'assurer que l'on honore sa mémoire et ses restes. Ne pensez-vous pas que nous devrions suivre cette voie?

M. Sullivan : Je suis absolument d'accord. Si des familles donnent volontairement des échantillons de leur ADN, qu'il y ait une scène de crime ou que les restes de leur être cher aient été découverts et aient besoin d'être testés, peu importe la situation, elles devraient savoir exactement ce à quoi elles s'engagent, c'est-à-dire à donner leur ADN pour permettre l'identification de leur être cher. Une disposition devrait également leur permettre d'exiger la destruction — et j'entends par cela la destruction complète — des échantillons d'ADN une fois que le corps aura été identifié ou si quelqu'un change d'avis à un moment ou à un autre.

Si vous suggérez que la loi a besoin d'être modifiée pour offrir cette garantie — comme M. Somerville l'a mentionné, la loi ne prévoit pas, en ce moment, la destruction des échantillons —, nous serions certainement en faveur.

Cette disposition devrait s'appliquer même lorsque l'on découvre le corps d'une personne impliquée dans le crime organisé. J'ai travaillé avec des familles dont les enfants avaient pris part à des activités criminelles et elles souffrent tout autant que les autres. Je sais, sénateur Joyal, que ce n'est pas ce que vous sous-entendiez, mais leur besoin de tourner la page est aussi important que celui des autres, même si leur enfant était impliqué dans des activités qu'elles réprouvaient.

Senator Joyal: As a federal officer, were you in touch with the Privacy Commissioner to review the principles that could be implemented in the establishment of a national index to ensure that the system that would be put into place would pass the test of the Privacy Commissioner? I reviewed the testimony that we heard from the Privacy Commissioner two weeks ago, and I do not find anything in the presentations that were made to us by the representatives of the Privacy Commissioner and the policy directorate over the national victim index that you are calling upon. Have you been in touch with the Office of the Privacy Commissioner on that?

Mr. Sullivan: We have not yet had this particular discussion with her office. We are trying to get this back on the government's radar and to make it a priority.

Having said that, once we have an indication that these discussions are moving forward, we would certainly have that discussion with the Privacy Commissioner. If the legislation comes forward, she would have views on it, as well.

Senator Joyal: If you want to go faster, maybe it would be good for you to get in touch with the Office of the Privacy Commissioner so that the proposal put forward is already tested. That would save time, especially, as you realize, because it is difficult to have legislation introduced and passed three times in each house, enacted and so forth. Those issues are difficult in terms of the principles at stake. The proposal being studied would move more quickly if you could tailor it in the context that it would meet the protection of privacy and human rights that you were looking for in this legislation.

Mr. Sullivan: It is an excellent suggestion and we will undertake to do that.

Senator Angus: Good morning. I am sorry I was not here when you made your presentation; I had another engagement. I may go over some ground that is covered; if I do, please tell me and I will withdraw.

I think it is fair to say that we have been hearing that the system — the DNA legislation and the data bank — is working relatively well. However, jurisprudence has been brought to our attention that indicates issues of non-destruction of samples and so on, especially in the case of young offenders. I think it has at least been suggested by some that that is one way the system could be changed.

If this does not fall within your purview, I will understand. However, I think it does, from what I am hearing you say about the missing persons index and the concerns of some of my colleagues about familial profiling. It was suggested that perhaps an improvement to the system would be adding another layer. I am always against further layers of bureaucracy or government. However, with the data bank, the people in charge of samples

Le sénateur Joyal : En tant qu'agent du gouvernement fédéral, avez-vous communiqué avec la commissaire à la protection de la vie privée afin d'examiner les principes qui pourraient être utilisés pour établir le fichier national et pour veiller à ce que le système implanté satisfasse à ses exigences? J'ai relu le témoignage que la commissaire à la protection de la vie privée a offert il y a deux semaines et je n'ai rien trouvé dans les exposés donnés par ses représentants et la Direction des politiques au sujet du fichier national des données génétiques sur les victimes que vous réclamez. Avez-vous communiqué avec le Commissariat à la protection de la vie privée à ce sujet-là?

M. Sullivan : Nous ne l'avons pas encore fait. Nous essayons d'abord de remettre cette question sur l'écran radar du gouvernement, et de nous assurer qu'elle fait partie de ses priorités.

Cela étant dit, dès que nous recevrons des indications que les discussions progressent, nous en parlerons certainement à la commissaire. Si la mesure législative est proposée, elle aura également des opinions là-dessus.

Le sénateur Joyal : Si vous voulez accélérer les choses, il serait peut-être bon que vous communiquiez avec le Commissariat à la protection de la vie privée. Ainsi, votre proposition aurait déjà été mise à l'épreuve. Vous sauveriez du temps surtout parce que, comme vous vous en rendez compte, il est difficile de présenter un projet de loi, de le faire adopter en trois lectures dans chaque Chambre, de le faire promulguer, entre autres. Ces questions sont difficiles à traiter en raison des principes qu'elles mettent en jeu. La proposition à l'étude progresserait plus rapidement si vous pouviez vous assurer qu'elle remplit les critères en matière de protection de la vie privée et des droits de la personne que vous recherchez dans la mesure législative qui nous occupe.

M. Sullivan : C'est une excellente suggestion et nous entreprendrons de la suivre.

Le sénateur Angus : Bonjour. Je suis désolé d'avoir manqué votre exposé; j'étais pris ailleurs. Il se peut que j'aborde des questions qui ont déjà été discutées; si je le fais, veuillez m'en avertir et je retirerai mes paroles.

Je pense que nous pouvons affirmer sans mentir que nous avons entendu dire que le système — la loi sur l'ADN et la banque de données — fonctionnait relativement bien. Cependant, on a attiré notre attention sur une jurisprudence qui comporte des problèmes de non-destruction d'échantillons et d'autres problèmes de ce genre, en particulier dans le cas des délinquants juvéniles. Je pense que certaines personnes ont suggéré à tout le moins que c'est une des modifications qui pourraient être apportées au système.

Si cela n'est pas de votre ressort, je comprendrai. Toutefois, d'après ce que je vous ai entendu dire à propos du fichier de données génétiques sur les personnes disparues et d'après les inquiétudes de certains de mes collègues à propos de l'établissement de profils familiaux, je pense que c'est le cas. Certaines personnes ont suggéré que, pour améliorer le système, il faudrait peut-être ajouter un autre échelon à la hiérarchie. En

and the destruction of samples seem to be unsupervised. The RCMP seems to be a law unto itself in this area, as we have heard in other areas.

Do you have any comments to make in that regard? I went away last night worrying about accountability in this area.

Mr. Sullivan: I do not know that we have much to add. I followed some of the testimony of the committee, and if a missing persons index proceeds and families are voluntarily giving DNA, we would want to ensure there is a process whereby their DNA would be completely removed or destroyed.

I know those are not the exact issues raised in the courts, but we would hope there would be a process to delink or to destroy the samples. That the samples should be destroyed is among the concerns raised about young offenders and other people.

Senator Angus: Structurally, I meant something more. We have heard about a sort of watchdog committee, if I understand. Former Supreme Court Justice Cory is involved in one, but it is advisory. I should have asked it at the time, but does anything come to your mind, in the very sensitive position you hold, that could allay fears?

It has been repeated here that it is working well. However, you know we are starting to get a little sense that it might not be working that well. Should there be more oversight?

Mr. Sullivan: Mr. Justice Cory said he would be curious to find out why the samples were not being destroyed now. Is it a technical issue, or one to do with legislation? That is the first question your committee would want to explore with witnesses, or send him a letter to find out the reason.

Again, I have not put a lot of thought into it, but maybe it is a question of looking at the advisory committee. Is that a place where there could naturally be more oversight? I do not know whether I have the knowledge to provide guidance to you.

Senator Angus: My question was not geared only to the destruction of samples as required but also to other elements of the management and operation of this very important entity. As we said, there is a constant effort to find balance between public safety and locating missing persons on the one hand and privacy and basic fundamental rights of citizenry on the other.

The Chair: We have 10 minutes left.

Senator Dickson: I support in principle the idea of a missing persons index.

règle générale, je m'oppose toujours à l'ajout d'échelons bureaucratiques ou gouvernementaux, mais, en ce qui concerne la banque de données, il semble que personne ne surveille les employés chargés des échantillons et de leur destruction. La GRC semble agir comme bon lui semble dans ce domaine, comme c'est le cas dans bien d'autres domaines si l'on en croit les rumeurs.

Avez-vous des remarques à formuler à cet égard? Lorsque je suis parti hier, j'étais préoccupé par l'obligation de rendre compte dans ce domaine.

M. Sullivan : Je ne pense pas pouvoir ajouter grand-chose. J'ai suivi certaines des délibérations du comité et, si le fichier de données génétiques sur les personnes disparues va de l'avant et si les familles donnent volontairement leurs ADN, nous voudrions nous assurer qu'un mécanisme a été mis en place afin de permettre la suppression ou la destruction complète de leurs échantillons d'ADN.

Je sais que mes préoccupations ne coïncident pas exactement avec les questions soulevées devant les tribunaux, mais nous espérons qu'il y aura un mécanisme pour détruire les échantillons ou pour les dissocier de leurs donneurs.

Le sénateur Angus : Je voulais dire quelque chose de plus sur le plan structurel. Si j'ai bien compris, nous avons entendu parler d'une sorte de comité de surveillance. L'ancien juge de la Cour suprême Cory fait partie d'un tel comité, mais qui n'est que consultatif. J'aurais dû poser la question à ce moment-là mais, dans le contexte du rôle très délicat que vous jouez, pourriez-vous suggérer un moyen d'apaiser les craintes des citoyens?

On nous a répété pendant les séances que tout fonctionnait à merveille. Mais vous savez que nous commençons à en douter un peu. Devrait-il y avoir plus de surveillance?

M. Sullivan : Le juge Cory a dit qu'il serait curieux de savoir pourquoi les échantillons n'étaient pas détruits en ce moment. S'agit-il d'un problème technique ou d'une faille dans la loi? C'est la première question que votre comité devrait poser aux témoins, ou vous pourriez également lui envoyer une lettre pour en connaître la raison.

Encore une fois, je n'y ai pas tellement réfléchi, mais peut-être devriez-vous envisager la possibilité d'avoir recours au comité consultatif. Est-ce le meilleur moyen d'assurer une plus grande surveillance? Je ne sais pas si j'ai les connaissances requises pour vous conseiller là-dessus.

Le sénateur Angus : Ma question ne visait pas uniquement la destruction requise des échantillons, mais également les autres éléments de la gestion et du fonctionnement de cette très importante entité. Comme nous l'avons dit, nous nous efforçons constamment de maintenir un équilibre entre la sécurité publique et le repérage des personnes disparues d'une part, et la protection de la vie privée et des droits fondamentaux des citoyens d'autre part.

La présidente : Il nous reste 10 minutes.

Le sénateur Dickson : J'appuie en principe l'idée d'un fichier de données génétiques sur les personnes disparues.

Mr. Sullivan, you made an excellent presentation. Within the realm of our mandate now — which is to examine the DNA Identification Act — do you see any changes in the existing act that we could recommend that would be helpful in getting people to take more seriously the need to have a missing person index? Here is another way to put the question: Is there anything in here that particularly perturbs you that we should recommend changing in the existing act?

Mr. Sullivan: One limitation of the current act is that the DNA data bank is used for criminal purposes. It is a criminal law tool. We know that many missing person cases are not criminal in nature. People voluntarily go missing — they do not want to be found — and they go missing for a number of other reasons. Many of these cases are not criminal.

I think that barrier in the current legislation could easily be remedied if there were agreement to move forward. I think it would help if your committee expressed to the government that this is a serious issue. It has not received the attention it deserves. I know there are questions about cost, and certainly in this environment those are difficult questions.

However, we also talk about the human cost. There are people out there suffering and every single day they pay those costs. To be able to bring home and bury their loved one, and to have a place to go to remember that loved one, would be one of the greatest gifts the government could give people.

Senator Campbell: I have a clarification for Senator Joyal. I know this is a public hearing and I would be remiss if I did not point out that, in the Swissair crash, every single person on board was identified through DNA as a result of the Chief Medical Examiner of the Province of Nova Scotia, John Butt. It was unprecedented. No one was unidentified on that plane.

The Chair: I believe the National DNA Data Bank was closely involved and did most of the work, as I understand it.

Senator Joyal: Thank you, Senator Campbell. In fact, it outlines the principles that I tried to express. In this case there is no criminal allegation against the people who have been identified, neither the ones who have given their DNA nor the victims, per se. This is not a source for further criminal investigation down the road.

Once the investigation is finished, this is over. In that case, I think all the assurance and the capacity of monitoring the system, as Senator Angus has mentioned, should be that all the samples are destroyed afterwards. It is finished, over, no more; it is done.

This is a different case than missing children. Maybe we should ask for youth among the missing persons; there are more children than adults. I do not think that was mentioned. However, with

Monsieur Sullivan, vous avez donné un excellent exposé. Dans le cadre de notre mandat actuel — qui consiste à examiner la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques —, voyez-vous dans la loi en vigueur des modifications que nous pourrions recommander afin d'inciter les gens à prendre plus sérieusement la nécessité de disposer d'un fichier de données génétiques sur les personnes disparues? Je pourrais formuler ma question autrement : la loi dans sa forme actuelle comporte-t-elle des éléments qui vous dérangent et dont nous devrions recommander la modification?

M. Sullivan : Une des limites de la loi en vigueur est que la banque de données génétiques ne sert qu'à des fins judiciaires. C'est un outil de droit pénal. Nous savons que de nombreux cas de personnes disparues ne sont pas de nature criminelle. Certaines personnes disparaissent volontairement — elles ne souhaitent pas être retrouvées — et elles le font pour un certain nombre de raisons. Bon nombre de ces cas n'ont pas un caractère criminel.

Je pense que l'obstacle dans la loi actuelle pourrait facilement être surmonté si l'on s'entendait pour aller de l'avant. Je crois que cela aiderait si les membres du comité mentionnaient au gouvernement que c'est un grave problème qui n'a pas reçu l'attention qu'il mérite. Je sais qu'il y a une question de coûts et que, dans le climat actuel, ces questions sont difficiles à trancher.

Cependant, nous devons également parler du coût humain. Il y a des gens dans la société qui souffrent et qui paient chaque jour ces coûts. Un des plus beaux cadeaux que le gouvernement pourrait leur offrir serait de leur permettre de retrouver leur être cher, de lui donner une sépulture appropriée et de disposer d'un endroit où ils pourront honorer sa mémoire.

Le sénateur Campbell : J'aimerais apporter une précision à l'intention du sénateur Joyal. Je sais qu'il s'agit d'une audience publique, mais je m'en voudrais de ne pas mentionner qu'après l'écrasement de l'avion de la Swissair, toutes les personnes à bord ont été identifiées grâce à l'analyse de leur ADN et au travail du médecin légiste en chef de la Nouvelle-Écosse, John Butt. Cela ne s'était jamais produit avant. On a établi l'identité de tous les passagers de cet avion.

La présidente : Que je sache, le personnel de la Banque nationale de données génétiques a travaillé étroitement avec les autorités et a effectué la majeure partie des analyses.

Le sénateur Joyal : Merci, sénateur Campbell. En fait, l'exemple que vous venez de donner expose les principes que j'essayais d'énoncer. Dans ce cas-là, ni les personnes qui ont donné leur ADN, ni les victimes qui ont été identifiées ne font l'objet d'accusations criminelles. Leur ADN ne servira pas à mener d'autres enquêtes criminelles dans l'avenir.

Une fois l'enquête terminée, tout est fini. Dans ce cas-là, je pense que, comme le sénateur Angus l'a mentionné, les garanties et la capacité de surveillance du système devraient être utilisées pour veiller à ce que tous les échantillons soient détruits après coup. L'enquête est terminée, finie une fois pour toutes.

Le cas des enfants disparus est différent. Peut-être devrions-nous demander combien de jeunes sont dans cette situation; il y a plus d'enfants que d'adultes. Je ne pense pas que ce fait a été

missing persons, there are all kinds of implications. The missing person might be a person sought for the commission of a crime. The missing person is not just a teenager leaving the house and disappearing. The missing person might be a person the police suspect. In that case, it is much more difficult to draw the line regarding the protection being maintained when someone volunteers a sample.

That is why we have to understand the implications if we are to amend the legislation to provide for safeguards, in particular where children are involved, as Senator Nolin mentioned. When a 12-year-old child, who was reported missing for three months, is found and identified, the DNA should not remain in the data bank forever. There must be a time limit. As Senator Campbell has said about the obvious solution to make it easy to find the answer, the principles at stake have to be fine-tuned to protect the future of the person and those who volunteer, and to ensure that we enhance public safety by assisting police, to a point, in their quest to find the perpetrator of a crime.

You are right to say that perhaps we should request in writing from the Privacy Commissioner the relevant recommendations to help us to move on with the capacity of monitoring, as Senator Angus mentioned.

The Chair: Honourable senators, shall I write to the Privacy Commissioner to put those questions?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Consider it done.

Mr. Sullivan: Madam Chair, in the scenario provided by Senator Joyal of the 12-year-old child, if the missing persons index were focused only on human remains and samples of individuals who are reported missing, then that young person would be identified only if the remains were found. It would not be a question of the child's future being tarnished by involvement in the data bank. It is important to build in those kinds of protection.

Senator Baker: The discussion paper put out by the federal government in 2005, which you referenced at the beginning of your address, mentioned that this Senate committee had recommended an advisory board, not an oversight board, to the existing data bank. I recall that the discussion paper suggested an actual oversight committee, if we were to implement the suggestions from the discussion paper. For the very reasons given by Senator Joyal on the increased privacy protection questions that come into play when we deal with non-criminal matters such as this, do I understand correctly that you are in support of some kind of oversight if we were to bring in a missing persons index?

Senator Angus: Even if we do not do that.

mentionné. Cependant, en ce qui concerne les personnes disparues, il y a toute sorte de répercussions. La personne disparue peut être recherchée pour un crime. Il ne s'agit pas seulement d'adolescents qui quittent la maison et disparaissent. La personne disparue peut être soupçonnée par la police. Dans ces cas-là, il est beaucoup plus difficile de déterminer le degré de protection qui doit être assuré lorsqu'une personne donne volontairement un échantillon de son ADN.

C'est pourquoi nous devons comprendre les répercussions si nous voulons être en mesure de modifier la loi pour donner des garanties, en particulier lorsque des enfants sont en jeu, comme l'a mentionné le sénateur Nolin. Lorsqu'un enfant de 12 ans dont la disparition a été signalée depuis trois mois est retrouvé et identifié, les échantillons d'ADN ne devraient pas être conservés éternellement. La période de conservation devrait être limitée dans le temps. Comme l'a dit le sénateur Campbell à propos du meilleur moyen de faciliter la recherche de la réponse, nous devons peaufiner les principes qui sont en jeu afin de protéger l'avenir de la personne disparue et des gens qui donnent volontairement leur ADN, et de veiller à accroître la sécurité publique en aidant, jusqu'à un certain point, la police à retrouver l'auteur d'un crime.

Vous avez raison de dire que nous devrions peut-être envoyer une lettre à la commissaire à la protection de la vie privée afin de lui demander de formuler des recommandations appropriées qui nous aideraient à faire avancer la capacité de surveillance, comme l'a mentionné le sénateur Angus.

La présidente : Chers collègues, devrais-je écrire à la commissaire à la protection de la vie privée pour lui présenter ces questions?

Des voix : D'accord.

La présidente : C'est comme si c'était fait.

M. Sullivan : Madame la présidente, dans le scénario de l'enfant de 12 ans que le sénateur Joyal a décrit, si le fichier de données génétiques sur les personnes disparues mettait uniquement l'accent sur les restes humains et les échantillons provenant des personnes qui ont signalé sa disparition, ce jeune ne serait identifié que si l'on trouvait ses restes. Le fait de figurer dans le fichier de données génétiques ne pourrait ternir l'avenir de cet enfant. Il est important d'incorporer ce genre de protection dans la loi.

Le sénateur Baker : Le document de discussion publié par le gouvernement fédéral en 2005, auquel vous avez fait allusion au début de votre exposé, mentionnait que notre comité avait recommandé que la banque de données existante soit assortie d'un conseil consultatif, et non pas d'un conseil de surveillance. Je me souviens que le document suggérait de créer un comité de surveillance si nous adoptions ses recommandations. Pour les mêmes raisons que celles avancées par le sénateur Joyal en ce qui a trait au plus grand nombre de questions relatives à la protection de la vie privée qui se posent lorsque les cas ne sont pas de nature criminelle, ai-je bien compris que vous seriez d'accord qu'on exerce une sorte de surveillance si un fichier de données génétiques sur les personnes disparues devait être mis en œuvre?

Le sénateur Angus : Même s'il ne l'était pas.

Senator Baker: What would be the need of it if we did not bring it in?

The Chair: We are talking about a missing persons index.

Mr. Sullivan: I will speak to the missing persons index. We all agree that this is a good idea and we should move forward with it. However, recognizing that the use of this DNA is different than the original intent of the use of the data bank, I agree with the idea of additional oversight to provide protection for those families who volunteer their DNA to help. What form it takes, I will leave to this committee, but I want to ensure that those protections are in place.

The Chair: Mr. Sullivan and Ms. Taché, thank you for being extremely helpful to the committee.

Our next witnesses are Heidi Illingworth, Executive Director, Canadian Resource Centre for Victims of Crime; Sharon Rosenfeldt, President, Victims of Violence Canadian Centre for Missing Children; and Lusia Dion, Director and Founder, Ontario's Missing Adults. Ms. Illingworth, please proceed.

Heidi Illingworth, Executive Director, Canadian Resource Centre for Victims of Crime: Good morning and thank you for having us here this morning. This is a joint submission by the three organizations. I apologize that you did not receive our brief sooner than a few minutes ago.

The Canadian Resource Centre for Victims of Crime, CRCVC, is a national non-profit agency that works to ensure equitable treatment of crime victims in Canada. Founded by the Canadian Police Association in 1993, the CRCVC is one of the longest-standing non-government agencies providing support, assistance and advocacy to victims and survivors of violent crime. The agency did not arise out of a single issue or event. Rather, we strive to support the concerns of Canadian survivors of many kinds of violence and criminal victimization.

We have long been supportive of the use of DNA technology to facilitate obtaining genetic samples from individuals suspected of having committed serious violent offences. We believe the use of DNA technology contributes to a safer society.

DNA is a powerful tool, and I have a few statistics from the National DNA Data Bank. As of April 27, 2009, the data bank has assisted in 11,651 criminal investigations, and that is crime scene to offender hits, including 739 murders; 1,556 sexual

Le sénateur Baker : Pourquoi aurions-nous besoin de surveillance si nous ne mettons pas en œuvre le fichier?

La présidente : Nous parlons en ce moment d'un fichier de données génétiques sur les personnes disparues.

M. Sullivan : Je ne vais parler ici que du fichier de données génétiques sur les personnes disparues. Nous nous entendons tous pour dire que c'est une bonne idée et que nous devrions la mettre en œuvre. Toutefois, je reconnais que l'utilisation de cet ADN est différente de celle pour laquelle la banque de données a été initialement créée et j'approuve l'idée d'exercer une surveillance supplémentaire afin de protéger la vie privée des familles qui donnent volontairement des échantillons de leur ADN dans le but d'aider les autorités. Je confie au comité le soin de déterminer la forme que prendra cette surveillance, mais je veux m'assurer que ces protections sont mises en place.

La présidente : Monsieur Sullivan, madame Taché, je vous remercie de vos témoignages qui ont été extrêmement utiles au comité.

Nos prochains témoins sont Heidi Illingworth, directrice administrative du Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes; Sharon Rosenfeldt, présidente du Canadian Centre for Missing Children/Victimes de violence; et Lusia Dion, directrice et fondatrice de Ontario's Missing Adults. Madame Illingworth, allez-y.

Heidi Illingworth, directrice administrative, Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes : Bonjour, et merci de nous recevoir ce matin. Nos trois organisations feront un exposé conjoint. Je suis désolée que notre mémoire vous soit parvenu il y a seulement quelques minutes.

Le Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes, le CCRVC, est un organisme sans but lucratif qui veille à ce que les victimes de crimes soient traitées équitablement au Canada. Fondé en 1993 par l'Association canadienne des policiers, le CCRVC est l'un des plus anciens organismes non gouvernementaux à apporter un soutien et de l'aide aux victimes et aux survivants de crimes violents ainsi qu'à défendre leurs intérêts. L'agence n'est pas le résultat d'un seul problème ou d'un seul incident. Nous nous efforçons plutôt de partager les préoccupations des survivants au Canada de nombreux types de violence et de la victimisation criminelle.

Nous appuyons depuis longtemps le recours à l'analyse génétique pour faciliter l'obtention d'échantillons génétiques auprès de personnes soupçonnées d'avoir commis des crimes violents. Nous croyons que l'utilisation de cette technologie contribue à assurer une société plus sécuritaire.

L'ADN est un puissant outil et j'ai ici quelques statistiques fournies par la Banque nationale de données génétiques qui en témoignent. En date du 27 avril 2009, la banque de données a aidé à résoudre 11 651 enquêtes criminelles — et je parle

assaults; 283 attempted murders; 1,358 armed robberies; 6,566 breaking and entering with attempt, committing offence or breaking out; 815 other assaults; and 334 other crimes.

Sharon Rosenfeldt, President, Victims of Violence Canadian Centre for Missing Children: When Bill C-13 and Bill C-18 came into force on January 1, 2008, the scope of the National DNA Data Bank was expanded. The 2007-08 annual report of the National DNA Data Bank states:

The expansion of DNA offences means more convicted offender samples will qualify for entry into the COI. An increase in entries for the Convicted Offender Index ultimately means that more crimes will be solved and more offenders brought to justice, all of which contributes to making Canada a safer and more secure place to live.

The CRCVC is in agreement and continues to support the amendments enacted in 2005 and 2007.

At this point, I would like to mention that Ms. Illingworth would normally read the whole brief so it would not be confusing. She has a very sore throat, so we are trying to help her out here.

I am from Victims of Violence, and I have been involved with these issues for many years. We will just go back and forth, if you do not mind.

Lusia Dion, Founder, Director, Ontario's Missing Adults: We support the stringent procedures that govern the handling of biological samples and resulting DNA profiles to ensure that the privacy rights of individuals are protected. However, we do not believe that the privacy rights of offenders should override concerns of public safety for Canadian society.

Ms. Illingworth: Regarding intrusiveness, we believe the collection of a DNA sample via blood, hair or a swab of oral fluid is a minor intrusion in a physical sense. The victims we work with on a daily basis, sexual assault victims, families of murder victims, et cetera, feel strongly that the intrusion of a pinprick on one's finger, six to eight hair samples or a mouth swab is minimal given the potential for the sample to help prevent another person from being victimized.

Ms. Rosenfeldt: The CRCVC does not believe the number of DNA samples included in the data bank should be kept to a minimum. We believe and suggest that many Canadians would agree that DNA samples should be taken at the time charges are laid instead of upon conviction. We feel this will assist in the protection of innocent victims as well as help exonerate the falsely accused. In the United Kingdom, authorities do take samples from suspects upon their arrest. By the end of 2005, over

seulement des transgresseurs qui ont été identifiés à partir d'échantillons prélevés sur la scène d'un crime — dont 739 meurtres, 1 556 agressions sexuelles, 283 tentatives de meurtre, 1 358 vols à main armée, 6 566 introductions par effraction avec perpétration, tentative de perpétration ou évasion, 815 autres agressions et 334 autres crimes.

Sharon Rosenfeldt, présidente, Canadian Centre for Missing Children/Victimes de violence : Lorsque les projets de loi C-13 et C-18 sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2008, le mandat de la Banque nationale de données génétiques a été élargi. Son rapport annuel de 2007-2008 affirme :

L'expansion du nombre d'infractions grossira le nombre d'échantillons de contrevenants à verser au fichier des condamnés. À terme, l'accroissement des entrées aux fichiers des condamnés et de criminalistique permettra l'élucidation d'un plus grand nombre de crimes et la hausse du nombre de contrevenants traduits en justice, concourant ainsi à faire du Canada un endroit plus sûr où vivre.

Le CCRVC est d'accord avec cette affirmation et continue d'appuyer les amendements promulgués en 2005 et en 2007.

À ce stade-ci, j'aimerais mentionner que Mme Illingworth était censée lire tout le mémoire afin d'éviter toute confusion, mais, malheureusement, elle a mal à la gorge. Nous nous efforçons donc de lui venir en aide.

Je suis membre de Victimes de violence et je m'occupe de ces questions depuis de nombreuses années. Si vous n'y voyez pas d'inconvénient, nous parlerons à tour de rôle.

Lusia Dion, fondatrice, directrice, Ontario's Missing Adults : Nous approuvons les procédures rigoureuses qui régissent la manipulation des prélèvements biologiques et les profils génétiques qui en découlent afin de faire respecter les droits des personnes en matière de protection de la vie privée. Cependant, nous ne croyons pas que les droits des transgresseurs devraient prévaloir sur les préoccupations de la société canadienne en matière de sécurité publique.

Mme Illingworth : En ce qui concerne le caractère importun des prélèvements, nous croyons que, d'un point de vue physique, recueillir du sang, des cheveux ou de la salive pour obtenir des échantillons d'ADN est une intrusion mineure. Les victimes avec lesquelles nous travaillons quotidiennement, les victimes d'agressions sexuelles, les familles des victimes de meurtre, et cetera, sont convaincues que le caractère importun d'une piqûre au bout du doigt, du prélèvement de six à huit cheveux ou du frottement d'un coton-tige dans la bouche est minime étant donné que cet échantillon pourrait empêcher une autre personne d'être victime d'un crime.

Mme Rosenfeldt : Le CCRVC ne pense pas qu'on devrait conserver le moins d'échantillons d'ADN possible dans la banque de données. Nous croyons — et nous pensons que bon nombre de Canadiens sont d'accord avec nous — que des échantillons d'ADN devraient être prélevés dès que des accusations sont portées plutôt que d'attendre la condamnation. Nous sommes convaincues que cette mesure contribuerait à protéger d'innocentes victimes et à disculper des personnes accusées à

3.4 million DNA profiles were held in the United Kingdom database, the profiles of the majority of the known active offender population.

The reality is simple: the more DNA samples of offenders we submit to the data bank, the more crimes we will solve. The CRCVC believes that police must be permitted to take samples when someone is charged with a designated offence before that person is released on bail. We believe this will help to deter the offender from committing further offences while on bail due to the knowledge that their DNA could be linked to their future crimes. We do not believe the data bank should retain DNA samples taken during criminal investigations from people who are not charged or who are later acquitted of alleged offences.

Ms. Dion: Prior to murdering 11 children, Clifford Olson had over 90 criminal convictions. While in Nova Scotia, he was charged with sexually assaulting a child. He was granted bail and returned to British Columbia. A warrant was issued, but it was not enforceable outside of Nova Scotia. If authorities had been able to take a sample upon the laying of charges, they could then have run the sample through the data bank to see if the suspect in custody — in this case, Olson — might have been involved in other unsolved offences. If any hits were returned, this would have provided the basis for justifying a higher priority on locating the offender, that being issuing a Canada-wide warrant.

This is not to suggest that had a DNA data bank existed it would have prevented Olson from murdering 11 children. Rather, this example is presented to illustrate a serious flaw in our criminal justice system: most offenders are granted bail and many flee to avoid facing their charges. With no DNA sample to link them to future crimes, they are free to continue offending in other jurisdictions.

Ms. Illingworth: Now we will address the issue of the MPI, the missing persons index. In 2005, our agency called for an index in our brief to the Standing Committee on Justice, Human Rights, Public Safety and Emergency Preparedness. Later that year we authored a report entitled *Developing a Strategy to Provide Services and Support Victims of Unsolved, Serious Crimes*. Again we advocated that the federal government, in cooperation with the provinces, proceed with efforts to create a missing persons index preferably as part of the National DNA Data Bank to help identify unknown human remains.

tort. Au Royaume-Uni, les autorités prélèvent des échantillons dès l'arrestation des suspects. À la fin de 2005, la base de données du Royaume-Uni comportait plus de 3,4 millions de profils génétiques, le profil de la plupart des membres de la population active des transgresseurs connus.

La réalité est simple : plus nous ajouterons d'échantillons d'ADN à la banque de données, plus nous résoudrons de crimes. Le CCRVC croit qu'on doit permettre à la police de prélever des échantillons d'ADN dès que la personne est accusée d'une infraction désignée et avant sa libération sous caution. Nous croyons que, sachant que son ADN pourrait le mettre en cause dans des crimes à venir, le transgresseur évitera de commettre d'autres infractions. Nous ne croyons pas que la banque de données devrait conserver les échantillons d'ADN prélevés au cours d'enquêtes criminelles sur des personnes qui n'ont pas fait l'objet d'accusations ou qui ont été acquittées plus tard des infractions présumées.

Mme Dion : Avant d'assassiner 11 enfants, Clifford Olson avait été condamné 90 fois pour des infractions criminelles. Lorsqu'il vivait en Nouvelle-Écosse, il a été accusé d'avoir agressé sexuellement un enfant. Il a été libéré sous caution et est retourné en Colombie-Britannique. Un mandat d'arrestation a été délivré à son endroit, mais il n'était pas exécutoire à l'extérieur de la Nouvelle-Écosse. Si les autorités avaient été en mesure de prélever un échantillon d'ADN lorsqu'elles ont porté des accusations à son endroit, elles auraient pu le comparer aux autres échantillons de la banque de données pour savoir si le suspect — en l'occurrence, Olson — était peut-être impliqué dans d'autres infractions non résolues. Si elles avaient découvert des correspondances, elles auraient pu justifier d'attribuer une priorité plus élevée à la recherche de ce transgresseur en émettant un mandat d'arrestation pancanadien.

Nous ne voulons pas dire que l'existence d'une banque de données génétiques aurait empêché Olson de tuer 11 enfants. Cet exemple sert plutôt à illustrer un défaut grave de notre système de justice pénale : la plupart des délinquants sont libérés sous caution et s'enfuient pour éviter de faire face aux accusations portées contre eux. Sans prélèvement d'un échantillon d'ADN qui les lie à de futurs crimes, ils sont libres de continuer à enfreindre la loi ailleurs.

Mme Illingworth : Nous allons maintenant parler du FDGPD, le fichier de données génétiques sur les personnes disparues. En 2005, notre organisme a demandé la création d'un fichier dans l'exposé qu'il a présenté au Comité permanent de la justice, des droits de la personne, de la sécurité publique et de la protection civile. Plus tard cette année-là, nous avons rédigé un rapport intitulé *Developing a Strategy to Provide Services and Support Victims of Unsolved, Serious Crimes*. Nous avons recommandé à nouveau au gouvernement de poursuivre ses efforts pour créer, en collaboration avec les provinces, un fichier de données génétiques sur les personnes disparues, qui viendrait préférentiellement s'ajouter à la Banque nationale de données génétiques, afin d'aider à identifier les restes humains.

We again urge the government to develop a missing persons index, and we do so with the support of families of missing persons and of non-profit and charitable groups working on their behalf. Both Ontario's Missing Adults and Victims of Violence Canadian Centre for Missing Children advocate for amendments to legislation for the creation of an index attached to the National DNA Data Bank.

We find that there are many benefits to families with missing loved ones. In the majority of missing person cases, the missing person returns home safely within a relatively short period of time. However, not all cases are resolved as quickly. Some families struggle for years or decades without knowing the fate of their loved one.

There are recent cases in which older unidentified human remains have been identified. Although it is never an easy realization, some families do come to understand that they may not learn the fate of their missing relative for many years to come. Families want to know that everything is being done to locate their missing loved one. A frequent fear is that he or she will be forgotten and never identified if the family is no longer able to keep up the search.

The missing person DNA index provides family members with a measure of relief because it reassures them that with the submission of a biological sample, their family member's remains will be identified regardless of where or when they are located.

We work with families who have missing loved ones, and almost without exception the families support the creation of a missing persons index as part of the National DNA Data Bank.

Ms. Rosenfeldt: In 2005 there was a private member's bill before Parliament, Bill C-240, which would have expanded the DNA data bank to include a national missing persons index. MP Gary Lunn introduced the bill on behalf of one of his constituents, Judy Peterson, with whom you are familiar. Ms. Peterson's daughter Lindsey had been missing for 10 years at the time and was presumed to have been murdered. On her website, Ms. Peterson says:

Although I can't help being hopeful that Lindsey may still be alive and well, my search for answers has convinced me that the need for a national Missing Person and Found Remains databank is urgent. . . .

I believe that Canadians will be as shocked as I was when I realized I could not provide my own DNA sample to be placed in a national data bank. If Lindsey had met with foul play, she could be identified through my DNA. My hope was that once she was identified, the murderer would be caught. . . .

Encore une fois, nous conseillons vivement au gouvernement de créer un fichier de données génétiques sur les personnes disparues, et nous le faisons avec l'appui de familles de personnes disparues ainsi que de groupes sans but lucratif et de bienfaisance qui œuvrent en leur nom. Tant Ontario's Missing Adults que Victimes de violence/Canadian Centre for Missing Children recommandent de modifier la loi pour que soit créé un fichier relié à la Banque nationale de données génétiques.

Nous trouvons que les avantages sont nombreux pour les familles qui vivent avec la disparition d'un être cher. Dans la majorité des cas de disparition, la personne revient à la maison saine et sauve au bout d'une période relativement brève. Toutefois, tous les cas ne sont pas résolus aussi rapidement. Certaines familles vivent avec leur peine pendant des années ou des décennies, sans savoir ce qui est arrivé à l'être cher.

Dans certains cas récents, de vieux restes humains ont été identifiés. Ce n'est jamais facile, mais certaines familles réussissent à comprendre qu'il est possible que de nombreuses années passent avant qu'elles découvrent ce qui est arrivé à leur parent disparu. Les familles veulent savoir que toutes les mesures sont prises pour trouver la personne disparue. Beaucoup craignent qu'elle soit oubliée et ne soit jamais identifiée si la famille n'est plus en mesure de poursuivre les recherches.

Le fichier de données génétiques sur les personnes disparues soulage quelque peu les membres de la famille parce qu'il leur donne l'assurance que le prélèvement d'un échantillon biologique permettra d'identifier les restes de leur parent, peu importe où et quand ils seront trouvés.

Nous travaillons avec des familles qui vivent avec la disparition d'êtres chers, et presque toutes appuient la création d'un fichier de données génétiques sur les personnes disparues comme partie intégrante de la Banque nationale de données génétiques.

Mme Rosenfeldt : En 2005, un projet de loi d'initiative parlementaire, le projet de loi C-240, a été présenté au Parlement; ce projet de loi visait l'ajout d'un fichier de données génétiques sur les personnes disparues à la banque de données génétiques. Gary Lunn a présenté le projet de loi au nom d'une de ses électrices, Judy Peterson, que vous connaissez. La fille de Mme Peterson, Lindsey, était disparue depuis 10 ans à l'époque, et on présumait qu'elle avait été victime de meurtre. Mme Peterson écrit sur son site web :

Je ne peux m'empêcher de continuer à espérer que ma fille est encore vivante et en santé, mais ma quête de réponses m'a convaincue de l'urgence de créer une banque nationale de données sur les personnes disparues et les restes trouvés [...]

Je crois que la population canadienne sera aussi étonnée que moi quand j'ai appris que je ne pouvais pas fournir un échantillon de mon ADN pour qu'il soit placé dans une banque nationale de données. Si Lindsey avait été victime de meurtre, mon ADN aurait pu servir à l'identifier. J'espérais qu'une fois qu'elle serait identifiée, le meurtrier serait attrapé [...]

So you see, this legislation is not just about finding missing loved ones. This legislation will link victims to crime scenes and give the police the information they need to investigate crimes and keep violent criminals off the street.

Ms. Dion: British Columbia mother Glendene Grant knows too well what it is like to yearn for news about a missing loved one. Her daughter, Jessie Foster, disappeared while being forced to work in Las Vegas as an escort. At the time, she was dating a man who allegedly abused her and identified himself as her pimp. Jessie has now been missing for three years.

Ms. Grant has had first-hand experience with the relief that DNA testing can provide. Her DNA has been tested and disqualified as a match against the remains of an unidentified woman found in Texas. Thus, Ms. Grant continues to believe that her daughter is still alive. Jessie's parents support the need for families to be able to submit DNA samples in Canada, as well as the U.S., to help locate or identify missing persons. «Until Jessie is found.» Ms. Grant says, “it is hard to be a normal person. My life is nothing but missing and murdered people.”

Ms. Illingworth: Regarding benefits to public safety, in comparison to other countries, the number of unidentified human remains in Canada is relatively small. This suggests that those remains that tend to stay unidentified present unusual circumstances.

At times, only partial skeletons are found. Decomposition, environmental conditions and animal activity may further contribute to the difficulty in establishing identity, cause and manner of death. However, it needs to be made clear that these remains and biological samples represent an individual — one who is missing from his or her loved ones.

As Ms. Peterson so clearly notes, identifying human remains involves more than providing answers to families. There are consequences to public safety as well. Whenever human remains are discovered, coroners are required to determine whether death occurred as a result of foul play, suicide, accident or natural causes. Frequently, discussions about missing and unidentified human remains are presented as though identifying the deceased is the final step. This is only true in situations where human remains are identified and the death is determined to be suicide, natural or accidental. In cases showing evidence of foul play, identifying the victim is a first step for the police in apprehending the person or persons responsible.

Ms. Rosenfeldt: Unfortunately, there are cases in Canada where huge amounts of investigative efforts are spent trying to identify the victim, rather than pursuing suspects. DNA technology holds the promise of accelerating the identification process, thereby enabling police to more quickly direct their investigative efforts at identifying the person or persons

La mesure législative n'a donc pas seulement pour but de trouver des êtres chers disparus. Elle permettra de lier les victimes aux lieux de crime, et elle fournira à la police les renseignements nécessaires pour enquêter sur les crimes et pour garder les criminels violents derrière les barreaux.

Mme Dion : Glendene Grant, une mère de la Colombie-Britannique, connaît trop bien le sentiment d'attendre désespérément des nouvelles d'un être cher. Sa fille, Jessie Foster, a disparu alors qu'elle était forcée de travailler comme escorte à Las Vegas. Elle fréquentait à l'époque un homme qui l'aurait maltraitée et qui se disait son souteneur. Il y a trois ans que Jessie a disparu.

Mme Grant a éprouvé directement le soulagement qu'une analyse génétique peut apporter. Ses empreintes génétiques ont été analysées et on a déterminé qu'elles ne correspondaient pas à celles des restes non identifiés d'une femme trouvés au Texas. Mme Grant continue donc à croire que sa fille est toujours vivante. Les parents de Jessie appuient le besoin des familles de pouvoir soumettre des échantillons d'ADN au Canada et aux États-Unis pour aider à trouver et à identifier des personnes disparues. Mme Grant affirme : « Jusqu'à ce que Jessie soit trouvée, il est difficile de mener une vie normale. Ma vie est centrée sur les personnes disparues et tuées. »

Mme Illingworth : Pour ce qui est des avantages sur le plan de la sécurité publique, le nombre de restes humains non identifiés au Canada est relativement faible comparé à celui d'autres pays, ce qui porte à croire que des circonstances particulières rendent les restes difficiles à identifier.

Parfois, on trouve seulement des squelettes partiels. La décomposition, les conditions environnementales et l'activité animale peuvent compliquer davantage l'identification et la détermination de la cause de décès. Toutefois, il ne faut jamais oublier que ces restes et ces échantillons biologiques représentent une personne — une personne qui manque à ses proches.

Comme Mme Peterson le note si justement, l'identification de restes humains ne fait pas qu'apporter des réponses aux familles. Elle a aussi des conséquences sur la sécurité publique. Chaque fois que des restes humains sont trouvés, des coroners doivent déterminer si le décès est le résultat d'un meurtre, d'un suicide, d'un accident ou de causes naturelles. Les discussions sur les personnes disparues et les restes humains non identifiés donnent souvent l'impression que l'identification est l'étape finale. Or, cela est seulement vrai dans les cas où, une fois que les restes humains sont identifiés, on détermine que la personne est morte d'un suicide, d'un accident ou d'une cause naturelle. Dans les cas où un meurtre est soupçonné, l'identification de la victime est la première étape que la police doit franchir pour arrêter l'auteur ou les auteurs du crime.

Mme Rosenfeldt : Malheureusement, dans certains cas au Canada, les enquêteurs déploient des efforts énormes pour essayer d'identifier la victime plutôt que pour poursuivre les suspects. Les techniques d'analyse génétique promettent d'accélérer le processus d'identification, ce qui permettra à la police de diriger plus rapidement ses efforts vers la recherche de la

responsible in the case of homicide. Offenders should not be able to avoid detection simply by taking steps to prevent the identification of the victim.

Two recent cases can be used to demonstrate the importance of knowing a victim's identity for ensuring that public safety is maintained. In the late 1960s, the bodies of two males were recovered from rural areas of Ontario. Based on details recovered at the places of discovery, police believed that a single offender was responsible for the deaths of both men. In 2006, facial reconstructions were created of the men and public assistance was sought to help in their identification. One was identified as Richard Hovey almost immediately. In 2009, the second was identified as Eric Jones. Based on the identifications, police have been able to recreate timelines around the disappearances of the two men. Police are now faced with the challenge of compiling evidence against a suspect who is accused of two murders around 1967, and who is currently serving a sentence for a third murder.

There are also unidentified murder victims located more recently whose killers remain undetected. For instance, the name of a woman found at a rest stop near Guelph, Ontario, in 2005 remains unknown. Today, we have the technology and legislation to create a missing persons and unidentified human remains data bank that might help to identify this woman and redirect the investigation into locating her killer. Her family is very likely searching for her and missing her.

When unidentified remains belong to homicide victims, murderers roam free. This represents a major public safety issue that can be addressed by augmenting the National DNA Data Bank to link missing persons with unidentified human remains.

In conclusion, the power of DNA technology has been demonstrated in countless ways — from identifying victims of the World Trade Center attacks to tracing seemingly unrelated sex assaults to a single offender.

We believe Canada is in need of a missing persons index attached to the DNA data bank. A DNA MPI linking unidentified human remains with missing persons would provide police with a powerful tool for use in cases that present unique challenges. Not only would this mean providing immeasurable relief to some families with a missing loved one, it would also enhance the safety and security of Canadians nationwide.

Furthermore, as this statutory review demonstrates, discussions surrounding proper retention and destruction of DNA samples can be strengthened through collaborative mechanisms such as this one.

personne ou des personnes qui ont commis l'homicide. Les délinquants ne devraient pas pouvoir échapper aux recherches en prenant simplement des mesures qui empêchent d'identifier la victime.

Deux cas récents peuvent servir à démontrer l'importance de connaître l'identité d'une victime pour garantir le maintien de la sécurité publique. À la fin des années 1960, deux corps mâles ont été trouvés dans des régions rurales de l'Ontario. La police se fondait sur des détails trouvés aux lieux de découverte pour affirmer qu'un seul délinquant avait causé la mort des deux hommes. En 2006, la police a reconstitué le visage des deux hommes et a demandé au public de l'aider à les identifier. L'un d'entre eux, Robert Hovey, a été identifié presque immédiatement. En 2009, l'identité du deuxième a été établie; il s'agissait d'Eric Jones. Grâce aux identifications, la police a réussi à dresser des tableaux chronologiques de la disparition des deux hommes. Elle doit maintenant recueillir des preuves contre un suspect qui est accusé d'avoir commis deux meurtres autour de 1967 et qui purge actuellement une peine pour un troisième meurtre.

Des victimes de meurtre non identifiées ont aussi été trouvées plus récemment, et leurs meurtriers demeurent inconnus. Par exemple, nous ignorons toujours le nom d'une femme trouvée en 2005 à un restaurant près de Guelph, en Ontario. Nous avons aujourd'hui les techniques et les mesures législatives nécessaires pour créer une banque de données sur les personnes disparues et les restes humains non identifiés, banque qui nous aiderait peut-être à identifier cette femme et à rediriger l'enquête vers la recherche de son tueur. Il est fort probable que sa famille la cherche et s'ennuie d'elle.

Lorsque les restes non identifiés appartiennent à des victimes d'homicide, des meurtriers restent en liberté. Cette réalité constitue une entrave importante à la sécurité publique, entrave que nous pouvons rompre en ajoutant à la Banque nationale de données génétiques afin de lier les personnes disparues aux restes humains non identifiés.

En conclusion, le pouvoir des techniques d'analyse génétique a été prouvé d'innombrables façons — de l'identification des victimes des attaques contre le World Trade Center à la détermination qu'un seul délinquant était l'auteur d'agressions sexuelles qui semblaient sans rapport.

Nous croyons que le Canada a besoin d'inclure un fichier de données génétiques sur les personnes disparues à sa banque de données génétiques. Un FDGPD qui lie les restes humains non identifiés aux personnes disparues serait un outil puissant pour la police, qui pourrait l'utiliser dans les cas qui posent des défis uniques. Non seulement cette mesure apporterait un soulagement incommensurable à certaines familles qui vivent avec la disparition d'un être cher, mais elle augmenterait aussi la sécurité de l'ensemble de la population canadienne.

De plus, comme le présent examen de la loi le montre, les discussions sur la conservation et la destruction des échantillons d'ADN peuvent être enrichies par des mécanismes de collaboration comme celui-ci.

Thank you very much on behalf of all three of us. We worked on this together. There was a lot that would have been redundant had we each read one individually, so we appreciate your patience.

The Chair: It is also simpler for us if you can produce a joint submission. It minimizes our paperwork, and the mere fact of its being a joint submission by three different organizations gives it more weight.

Senator Nolin: First, I want to offer you, Ms. Rosenfeldt, my condolences for the death of your husband, Gary.

Ms. Rosenfeldt: Thank you, sir.

Senator Nolin: I recall you and your husband testifying in front of us many years ago.

Ms. Rosenfeldt: Many years ago, yes.

Senator Nolin: Thank you once again for being with us today.

Senator Joyal: It was 10 years ago.

Senator Nolin: I think it was more than 10 years.

Ms. Rosenfeldt: Oh, yes.

Senator Nolin: We were studying at that time an amendment to the Criminal Code, presented by our colleague, but let us stick to what we have in front of us today.

I do not want to get into the missing persons index. I am sure my colleagues will.

On page 2 of your brief there is a sentence at the bottom of the page that, for me, needs to be explored. I hope you will give me more.

You say that you do not believe that the privacy rights of an offender should override concerns of public safety for Canadian society. I do not want to get into the legal argument of this, and I understand where you are coming from, but I want to hear more about where we should draw the line. How do we do that?

The jurisprudence is already giving us tools where the courts are dealing with those overriding mechanisms of rights over other rights. Who wrote that sentence?

Ms. Illingworth: As an organization, this is an issue we struggle with a lot, not just in this legislation, but with all the families we help on different issues.

Senator Nolin: Me too. That is why I am asking.

Ms. Illingworth: We have difficulty explaining to families we work with that offenders in Canada do have a certain right to privacy. It remains a difficult issue for our organization because many of the families we help perceive that the offender's rights override their own rights to be a part of the system, to have a say and to be heard in the system. That is the angle we are coming from.

Mes deux collègues et moi vous remercions. Nous avons travaillé ensemble à la préparation de notre exposé. Il y aurait eu beaucoup de redondance si chacune de nous en avait présenté un; nous vous remercions donc de votre patience.

La présidente : C'est aussi plus simple pour nous que vous présentiez un exposé conjoint. Les tâches administratives s'en trouvent diminuées, et l'exposé gagne du poids par le seul fait qu'il est présenté par trois organismes différents.

Le sénateur Nolin : Madame Rosenfeldt, j'aimerais d'abord vous offrir mes condoléances pour la mort de votre mari, Gary.

Mme Rosenfeldt : Merci, monsieur.

Le sénateur Nolin : Je me rappelle que votre mari et vous avez témoigné devant nous il y a de nombreuses années.

Mme Rosenfeldt : De nombreuses années, en effet.

Le sénateur Nolin : Merci encore d'être ici aujourd'hui.

Le sénateur Joyal : Il y a 10 ans de cela.

Le sénateur Nolin : Je pense qu'il y a plus de 10 ans.

Mme Rosenfeldt : Certainement.

Le sénateur Nolin : Nous examinions à l'époque une modification du Code criminel, présentée par notre collègue; mais concentrons-nous sur la question à l'étude aujourd'hui.

Je ne vais pas parler du fichier de données génétiques sur les personnes disparues. Je suis certain que mes collègues le feront.

Une phrase située au bas de la page 2 de votre exposé mérite, selon moi, d'être étudiée. J'espère que vous pourrez me fournir plus de détails.

Vous dites que vous ne croyez pas que le droit à la vie privée d'un délinquant devrait l'emporter sur l'atteinte à la sécurité publique de la société canadienne. Je ne veux pas entrer dans une discussion juridique à ce sujet, et je comprends ce qui vous pousse à émettre une telle affirmation, mais j'aimerais savoir : comment fixons-nous la limite?

La jurisprudence nous offre déjà des outils pour les cas dans lesquels les tribunaux traitent des mécanismes qui font passer un droit avant un autre. Qui a écrit cette phrase?

Mme Illingworth : C'est une question qui nous cause beaucoup de difficultés en tant qu'organisme, non seulement dans le cadre de votre mesure législative, mais aussi avec toutes les familles que nous aidons pour différentes raisons.

Le sénateur Nolin : Moi aussi. C'est la raison pour laquelle je pose la question.

Mme Illingworth : Nous avons de la difficulté à expliquer aux familles avec lesquelles nous travaillons que les délinquants au Canada ont un certain droit à la vie privée. La question demeure difficile pour notre organisme parce que beaucoup des familles que nous aidons sentent que les droits des délinquants l'emportent sur leurs droits à elles de faire partie du système, d'avoir leur mot à dire et d'être écoutées. Nous abordons la question de ce point de vue-là.

Senator Nolin: So your preoccupation is the perception that those rights are overriding the public good? Is that what you are saying?

Ms. Illingworth: Yes.

Ms. Rosenfeldt: That is correct, yes.

Senator Nolin: If it is only the perception, there is nothing we can do, at least at the level of the law. Maybe the media could do something, but I do not really see what we can do. That is why I was asking the question. What do you want us to do?

We already have taken a lot of time and expended much effort to ensure that competing rights can survive, if you understand my point. It is a perception problem, which I respect totally.

Ms. Rosenfeldt: Are you in agreement with that?

Ms. Illingworth: Go ahead.

Ms. Rosenfeldt: Definitely, it would be a perception perspective. I do not think any of the organizations that work with victims of crime would choose to defy any type of privacy issues afforded to any Canadian, to any individual.

However, there is a strong perception. I think that where we are coming from with this is that we would like to beg of you to know the difference between what the perception is and what the courts are saying, and possibly err sometimes on the side of remembering what some of the victims are going through.

Senator Nolin: I admit that some decisions of the courts should have some media angle to explain why to the general population.

Ms. Rosenfeldt: That is really all we meant. We did not mean to defy anything coming out of the court.

Senator Nolin: Many of us recognize that there is a lack of explanation, which is needed.

Ms. Rosenfeldt: Yes.

Senator Wallace: Thank you very much for that presentation. I am reminded that — as we deal with this issue, and as Senator Nolin pointed out — that we must find a balance between security and protection of the public interest versus privacy. Your presentation really brings that home to me, and the real-world experiences each of you has.

It is easy to get buried in the technology, or as lawyers to be concerned about the words of the act and the regulations, and all of that is important, but one must not forget that it does relate to people.

Our role as parliamentarians is to provide that proper protection to the people we serve, not only for those who have had the misfortune of being victims of crime, but to prevent others from becoming victims. It is those who are not victims today that we must think about, and your presentation and the experiences you have had really bring that point home to me.

Le sénateur Nolin : Ce qui vous inquiète, c'est donc l'impression que ces droits l'emportent sur le bien public? C'est ce que vous dites?

Mme Illingworth : Oui.

Mme Rosenfeldt : C'est exact.

Le sénateur Nolin : Si c'est seulement une impression, nous ne pouvons rien faire, du moins pas sur le plan de la loi. Peut-être que les médias pourraient agir, mais je ne vois pas vraiment ce que nous, nous pourrions faire. C'est pour cette raison que je posais la question. Que voulez-vous que nous fassions?

Nous avons déjà investi beaucoup de temps et d'énergie dans la survie des droits concurrentiels, si vous voyez ce que je veux dire. C'est un problème d'impression, et je le respecte tout à fait.

Mme Rosenfeldt : Êtes-vous d'accord?

Mme Illingworth : Allez-y.

Mme Rosenfeldt : Nous parlons certainement de l'impression. Je doute qu'un seul organisme qui travaille avec les victimes d'actes criminels choisirait de défier tout type de droit à la vie privée octroyé à tout Canadien, à toute personne.

Toutefois, l'impression est forte. Je pense que ce que nous voulons faire ici, c'est vous implorer d'être conscients de la différence entre l'impression et les affirmations des tribunaux, et peut-être de pécher parfois du côté des victimes en vous rappelant ce que certaines vivent.

Le sénateur Nolin : J'admets que certaines décisions prises par les tribunaux devraient être couvertes par les médias pour en expliquer les raisons à la population.

Mme Rosenfeldt : C'est vraiment tout ce que nous voulions dire. Nous ne tentions pas de défier quoi que ce soit qui sort des tribunaux.

Le sénateur Nolin : Nous sommes nombreux à reconnaître que les explications manquent, et qu'elles sont nécessaires.

Mme Rosenfeldt : Oui.

Le sénateur Wallace : Merci beaucoup de votre exposé. Il me rappelle que — dans notre traitement du sujet et comme le sénateur Nolin l'a noté — nous devons trouver un équilibre entre, d'un côté, la sécurité et la protection de l'intérêt public, et de l'autre, la vie privée. Votre exposé me permet vraiment de me rendre compte de ce fait, ainsi que des expériences que chacune de vous a vécues dans le vrai monde.

C'est facile de se laisser emporter par la technologie ou, en tant qu'avocats, de se concentrer sur les mots contenus dans la loi et les règlements; tous ces points ont leur importance, mais il ne faut pas oublier qu'ils sont liés à des personnes.

Notre rôle en tant que parlementaires est de fournir la protection adéquate aux gens que nous représentons; nous œuvrons non seulement pour ceux qui ont eu le malheur d'être victimes d'actes criminels, mais aussi pour empêcher que d'autres le deviennent. Nous devons penser à ceux qui ne sont pas victimes aujourd'hui, et votre exposé ainsi que vos expériences me permettent vraiment de me rendre compte de ce fait.

As Senator Nolin said, there is a struggle to find a balance between public security and the protection of privacy. Certainly DNA testing is an intrusion into one's privacy. The issue is how far we should allow that to go.

Ms. Rosenfeldt, you said you would not deny anyone their privacy rights. I am sure you mean that, and I would think the same, but as we find out — having heard from other witnesses — how people define their privacy rights varies. You may be prepared to have less stringent protection than others would, and so there is obviously not one test of how far we can go in defining what should be private and what should not.

Ms. Rosenfeldt: It has always been a problem in any legislation. There are two sides: there are the victim and the victim's family on one side, and the offender and the offender's family and friends on the other. It is always a difficult situation when you are dealing with human beings because there are human beings on the victim's side and on the offender's side, no matter what the crime, no matter which way you slice it.

It always brings to the forefront in any type of legislation — whether it is criminals profiting from crime, or the MPI — the clash between victims and offenders and the way our system has evolved and must respond while respecting both sides. I can totally appreciate that sometimes it is a very difficult situation to be in.

Then you hear from other people, such as the Privacy Commissioner, lawyers, criminologists. In universities today those people are still educated into the criminal justice system, meaning they are studying the criminals and their rights. There is very little in education relating to victims.

It is difficult. I can appreciate where it would be difficult for any member the House of Commons or the Senate who has to make decisions on this.

Going back to the statement, we are just asking you to take a look at what we are saying. It does not necessarily always have to be a legal infringement upon anybody. That is all we are saying. That is why it is important for victims and victims' organizations to come forward and bring that piece.

For example, we talked about the Clifford Olson case. I will talk about two issues here. It seems to me that the issue of taking a person's DNA at the time of charge has almost fallen under the table somewhere. In my particular case, Clifford Olson travelled on, right after being charged, to Alberta, where he abducted and sexual assaulted a 14-year-old boy.

I will not go into a lot of it, but in the end, upon arrest, there were seven outstanding charges before the courts. They were all stayed before the courts, so that is where they stayed, and these were all young people. There were buggery charges, sexual assault

Comme le sénateur Nolin l'a dit, nous avons de la difficulté à trouver l'équilibre entre la sécurité publique et la protection de la vie privée. L'analyse génétique est certainement une intrusion dans la vie privée d'une personne. La question est de savoir où fixer la limite.

Mme Rosenfeldt, vous avez dit que vous ne déniez à personne le droit à la vie privée. Je ne doute pas de votre parole et je partagerais bien votre avis, mais comme nous l'avons découvert en entendant d'autres témoins, les gens ont différentes façons de définir le droit à la vie privée. Vous êtes peut-être prête à accepter une protection moins rigoureuse que celle que d'autres exigent; il est donc évident qu'il y a des critères à respecter pour fixer la limite entre ce qui devrait être privé et ce qui ne devrait pas l'être.

Mme Rosenfeldt : Ce problème a toujours existé, pour toutes les mesures législatives. Il y a deux côtés : du premier se trouvent la victime et sa famille; de l'autre, le délinquant, sa famille et ses amis. La situation est toujours difficile quand il est question d'êtres humains, puisqu'il y a des êtres humains à la fois du côté de la victime et du côté du délinquant, peu importe le crime, peu importe la façon de l'aborder.

Le problème fait toujours ressortir, avec tout type de mesure législative — qu'il soit question de criminels qui profitent du crime ou du FDGPD —, le conflit entre les victimes et les délinquants, et la façon dont notre système a évolué et doit réagir en respectant les deux côtés. Je suis tout à fait consciente qu'il peut être très dur de se trouver dans cette situation.

Ensuite, vous entendez les témoignages de personnes comme la commissaire à la protection de la vie privée, des avocats, des criminologues. Aujourd'hui, dans les universités, l'apprentissage de ces personnes est centré sur le système de justice pénale, ce qui veut dire qu'elles étudient les criminels et les droits des criminels. Très peu d'apprentissage porte sur les victimes.

C'est une situation difficile. Je suis consciente de ce qui rend la tâche difficile pour tout député à la Chambre des communes et tout sénateur qui doit prendre des décisions à ce sujet.

Pour revenir à l'énoncé, nous vous demandons simplement d'écouter ce que nous disons. Il ne faut pas nécessairement qu'il soit toujours question d'enfreindre la loi pour quelqu'un. C'est tout ce que nous voulons dire. C'est la raison pour laquelle il est important pour les victimes et les organismes qui représentent les victimes de se prononcer sur ce point.

Par exemple, nous avons parlé du cas de Clifford Olson. Je vais soulever deux points à ce sujet. Il me semble que la question de prélever des échantillons d'ADN au moment de porter des accusations est presque tombée dans l'oubli quelque part. Dans mon cas, Clifford Olson s'est rendu en Alberta juste après avoir été accusé; là, il a enlevé et agressé sexuellement un garçon de 14 ans.

Je ne vais pas entrer dans les détails, mais lorsqu'il a finalement été arrêté, il y avait sept accusations en instance devant les tribunaux. Elles ont toutes été suspendues et donc jamais reprises, et elles portaient toutes sur des jeunes. Il y avait des accusations

charges, boys, girls, it really did not matter. He was a monster out there. Eventually, in the end, there were 11 children — possibly more — that he pled guilty to, whose lives were taken.

My son was the third child, which I did not know in the beginning. My husband and I raised an awful lot of questions. He was one of the children treated as a runaway, where they said, “Oh, come on, it is his age.”

There was a lack of education back then. Had there been DNA technology at the time — this was not a new thing for Clifford Olson — he could have been caught before my son was murdered.

I really beg of you to think about situations like that. That is only one. I am only one, but there are many others. There is the Paul Bernardo case; it is the same thing. The Priscilla de Villiers case, it goes on and on. We all have our own stories, any victim who has stood up and asked these questions.

They are all kind of sad, but please take into consideration the reality of what we are talking about. We are talking about possibly saving human lives. Who knows, maybe my son would have been heading up the DNA data bank today. I do not know, but I just ask you that on behalf of myself and my son.

Senator Wallace: Our role is to do everything we possibly can as parliamentarians developing these rules and laws to allow as few people as possible to become victims. That is what we just cannot forget.

Hearing your presentation, it seems to me that the parallels between fingerprinting and DNA analysis are very close. It is your suggestion that DNA samples would be taken at the time of arrest? It seems to me you are paralleling fingerprinting. Would you tend to see them in the same light? Do you see a difference between them as techniques of identification or should they be treated the same?

Ms. Rosenfeldt: Probably treated the same.

Senator Wallace: Thank you very much.

Ms. Rosenfeldt: Can you answer that, Ms. Illingworth?

Ms. Illingworth: I heard a Crown attorney speaking recently — you have probably seen him before — Terry Cooper. He said that in many instances when there are not indictable charges against someone, when it is a summary conviction offence, fingerprints are not taken. These are still relatively serious offences, such as exposing yourself in public, and those can lead down the road to more serious sexual offences against others.

I would agree with Ms. Rosenfeldt that fingerprinting needs to happen more often in Canada, as well as taking DNA samples sooner.

Senator Wallace: Thank you very much for that.

Senator Nolin: When you say “sooner,” what do you mean? At arrest? At the time of charge?

de sodomie et d’agression sexuelle, des garçons et des filles — tout lui allait. C’était un monstre. En fin de compte, il a plaidé coupable pour 11 enfants — peut-être y en avait-il plus — qui ont tous perdu la vie.

Mon fils était le troisième de ces enfants, fait que j’ignorais au départ. Mon mari et moi avons posé énormément de questions. Il était un des enfants traités comme un fugueur; ils ont dit : « Voyons, c’est de son âge. »

Il y avait un manque d’éducation à l’époque. Si les techniques d’analyse génétique avaient existé, Clifford Olson n’était pas un débutant, on aurait pu l’attraper avant que mon fils soit tué.

Je vous implore vraiment de penser à de telles situations. J’en mentionne seulement une, mais mon exemple en est un parmi tant d’autres. Il y a le cas de Paul Bernardo — c’est la même chose —, le cas de Priscilla de Villiers, la liste ne finit plus. Chaque victime qui s’est avancée et qui a posé ces questions a sa propre histoire.

Elles sont toutes un peu tristes, mais je vous prie de songer à la réalité du sujet dont nous parlons. Nous parlons de la possibilité de sauver des vies humaines. Qui sait, peut-être qu’aujourd’hui mon fils dirigerait la banque de données génétiques. Je ne sais pas, mais je vous pose la question au nom de mon fils et en mon nom.

Le sénateur Wallace : En tant que parlementaires chargés de créer ces règlements et ces lois, notre rôle est de faire tout ce que nous pouvons pour que le moins de personnes possible deviennent victimes. Il ne faut absolument pas oublier ce point.

Votre témoignage me donne l’impression qu’il y a un parallèle à établir entre les empreintes digitales et l’analyse génétique. Suggérez-vous de prélever des échantillons d’ADN au moment de l’arrestation? Il me semble que vous établissez un parallèle avec les empreintes digitales. Les voyez-vous du même œil? Voyez-vous une différence entre les deux en tant que techniques d’identification, ou devraient-elles être traitées de la même façon?

Mme Rosenfeldt : Probablement de la même façon.

Le sénateur Wallace : Merci beaucoup.

Mme Rosenfeldt : Pouvez-vous répondre à la question, madame Illingworth?

Mme Illingworth : J’ai récemment entendu parler un procureur de la Couronne — vous l’avez sûrement déjà vu —, Terry Cooper. Il a dit que dans de nombreux cas, quand quelqu’un commet une infraction qui n’est pas punissable par voie de mise en accusation, qu’elle est seulement punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité, on ne relève pas ses empreintes digitales. Ces infractions sont tout de même relativement graves, comme le fait de s’exposer en public, et elles peuvent mener éventuellement à des infractions sexuelles majeures commises contre d’autres.

Je suis d’accord avec Mme Rosenfeldt que les empreintes digitales devraient être relevées plus souvent au Canada, et que les échantillons d’ADN devraient être prélevés plus tôt.

Le sénateur Wallace : Merci beaucoup de vos commentaires.

Le sénateur Nolin : Lorsque vous dites « plus tôt », qu’entendez-vous? Dès l’arrestation? Au moment de l’inculpation?

Ms. Illingworth: Yes, as we said in our presentation.

Senator Milne: Thank you to Senator Nolin for drawing to our attention your husband's passing; my condolences as well.

Ms. Rosenfeldt: Thank you, senator.

Senator Milne: If you had been here listening over the last couple of days, you would realize that there is quite a bit of sympathy around this table for a missing persons index. One of my grave concerns is not only protecting the right to privacy of criminals but also protecting your right to privacy if we start taking DNA from families to identify victims. We have heard conflicting evidence before us about how carefully the DNA profile and the person's identity are separated by firewalls in the index. However, if those samples are not destroyed, and the courts have said they are not, then what is in place to protect you or your families from the potential of future charges?

Ms. Rosenfeldt: You raise an interesting point. I fully support the ombudsman's recommendation and I would recommend that there be another party involved, whether that be the current RCMP advisory committee that oversees everything happening to date.

However, you raised a good point that most victims of crime have had a loved one that is long-term missing. I can name children who went missing in the 1980s who are still missing, many of whom are from out West. Their families live forever in the sad reality that their loved one is dead or was abducted and raised by someone else.

On a personal note, when issues began to arise in respect of a national missing persons index, we began to receive letters from a native women's organization that started the Highway of Tears, and others. I had a cousin who was 19 years of age when she was murdered in Barry, Ontario, in about 1972. We are years later and I have asked the family whether they want our organization to delve into this and take the case to the Ontario police, who have been looking at cold cases. The family struggled with the idea of that happening after all these years because they were afraid that it would bring back all their pain. Their daughter was found bound to a tree but all that remained were her bones. The perpetrator was never found. The difference between what happened in my family and their family is that the perpetrator who did that to their daughter is out there; and how many others did he do this to? That is the respect we need to have. Those are some of the problems that can be faced by victims of long-term missing persons. Most families would be more than pleased to do anything to help me locate missing persons, no matter how long it has been. I raise that in relation to your concerns and to let the committee know why I would strongly suggest that such an index be monitored by the advisory committee.

Mme Illingworth : Oui, c'est ce que nous avons dit dans notre exposé.

Le sénateur Milne : Merci au sénateur Nolin de nous avoir mis au courant du décès de votre mari. Je vous offre également mes condoléances.

Mme Rosenfeldt : Je vous remercie, madame le sénateur.

Le sénateur Milne : Si vous aviez suivi les délibérations du comité au cours des derniers jours, vous réaliseriez que bon nombre d'entre nous soutiennent la mise en œuvre d'un fichier des personnes disparues. Quant au prélèvement de l'ADN des membres des familles pour identifier les victimes, l'une de mes grandes préoccupations est de protéger le droit à la vie privée de tous et non seulement celui des criminels. Nous avons entendu des témoignages contradictoires relativement aux mesures de sécurité que comporte le fichier pour isoler le profil d'identification génétique de l'identité de la personne. Cependant, si les échantillons ne sont pas détruits, ce que les tribunaux ont confirmé, qu'a-t-on prévu pour protéger les membres de la famille d'une éventuelle inculpation?

Mme Rosenfeldt : Vous soulevez un point intéressant. J'appuie tout à fait la recommandation de l'ombudsman et je recommande qu'une tierce partie y participe. Je pense notamment au comité consultatif de la GRC qui supervise actuellement toutes les opérations.

Vous soulevez toutefois un bon point; la plupart des victimes de crime ont un être cher porté disparu depuis longtemps. Je peux vous donner des noms d'enfants portés disparus depuis 1980 — beaucoup d'entre eux proviennent de l'Ouest. Leurs familles sont constamment confrontées à une triste réalité : l'être cher a été tué ou a été enlevé et élevé par quelqu'un d'autre.

Sur une note plus personnelle, lorsqu'on a commencé à évoquer un fichier national des personnes disparues, nous avons reçu des lettres d'une organisation de femmes autochtones qui a lancé l'initiative de la « route des pleurs », entre autres. En 1972, l'une de mes cousines, alors âgée de 19 ans, a été assassinée à Barrie, en Ontario. Cela remonte à bien des années, et j'ai demandé à la famille si elle voulait que notre organisation se penche sur le dossier et qu'elle en saisisse la police provinciale de l'Ontario, qui tente d'élucider des affaires non résolues. Ses parents ont eu de la difficulté à accepter qu'une telle enquête ait lieu après toutes ces années par crainte de raviver les souffrances du passé. On a trouvé leur fille attachée à un arbre, mais il ne restait plus que ses os. L'auteur du crime n'a jamais été retrouvé. La différence entre ce qui s'est passé dans ma famille et la leur, c'est que l'auteur du crime court toujours — à combien d'autres personnes a-t-il fait subir ce sort? C'est ce dont il faut tenir compte. Ce sont là certains problèmes connus par les parents de personnes portées disparues depuis longtemps. La plupart des familles se donneraient corps et âme pour m'aider à localiser les personnes portées disparues, quelle que soit la date de disparition. Je soulève ce point en réaction à vos préoccupations et pour vous faire savoir pourquoi je recommande fortement qu'un tel fichier soit contrôlé par le comité consultatif.

I do not think we need anyone else involved in unsolved missing persons cases other than police who know how to handle them. Forgive me for saying this, but many people are uneducated in that area other than those who work within the justice system, such as police. That is why I would feel very comfortable if it stayed within the confines of the RCMP missing children data bank. I say that while thinking we will have it some day. It will happen.

Senator Milne: Thank you. I feel deeply for what you have gone through, but my concerns are, perhaps, for future generations. If the DNA profile that you voluntarily give to try to identify future remains that might be found remains in the DNA data bank, perhaps your grandchild might be found guilty of some crime through this familial search that it may narrow down to your particular family, because your DNA is in the bank.

Ms. Rosenfeldt: So be it. If someone in my family has committed a crime, so be it. I do not understand that. I hear what you are saying, but that is my attitude.

Ms. Dion: If I may, we need to separate out the issues. Are these the questions: Do we need a DNA data bank for missing and unidentified human remains? What are the privacy issues? What policies are in place to ensure that the sample is destroyed? Those are separate things, because the destruction of samples will go into the other indices that are part of the DNA data bank. Those issues can be addressed but they need to remain separate. I will call it an administrative aspect of the DNA data bank, but perhaps it is more important than that. If we looked at the issues separately, those kinds of destruction issues could be addressed better.

Senator Milne: I understand. As the ombudsman before you said, you are talking about possibly keeping three different streams of DNA: one is the victim's, one is a current sample, and the other is that of the family searching for their missing person. The last one would be in the missing persons index. What firewalls should be set up between those, or are you advocating for no firewalls?

Ms. Dion: It is my personal position that there should be firewalls between the missing person's DNA and the DNA in the Convicted Offender Index. I am a little less rigid on that when it comes to doing the comparison against the Crime Scene Index, because it could be that the missing person is a victim whose DNA is at the scene. I would advocate for doing that comparison.

The Convicted Offender Index needs to be kept separate. By the same token, once an unidentified person is identified, there is nothing to prevent police from pulling their fingerprints and taking a look at whether they have other convictions, which might not require going through a DNA data bank after the person has been identified.

Je n'estime pas nécessaire d'engager une partie autre que les policiers dans les affaires non résolues de personnes disparues, car ils savent comment s'y prendre. Je suis désolée d'être aussi directe, mais au contraire de ceux qui travaillent dans le cadre du régime juridique, tels que les policiers, beaucoup de gens ne s'y connaissent pas dans ce domaine. C'est la raison pour laquelle je serais rassurée si le fichier continuait à relever du Bureau d'enregistrement des enfants disparus de la GRC. Je le dis dans l'espoir que le fichier sera mis en place un jour. J'ai bon espoir.

Le sénateur Milne : Merci. Je compatissais avec vous, mais je m'inquiète pour les générations futures. Le profil d'identification génétique est donné sur une base volontaire afin d'identifier des dépouilles trouvées plus tard. Si le profil reste dans la banque de données génétiques, l'un de vos petits-enfants pourrait être reconnu coupable d'un crime à la suite d'une recherche familiale qui mènerait à votre famille, justement parce que votre ADN se trouve dans la banque de données.

Mme Rosenfeldt : Peu importe. Si un membre de ma famille commet un crime, soit. Je ne vois pas le problème. Je comprends ce que vous dites, mais je vois les choses d'un autre œil.

Mme Dion : Si vous me le permettez, je crois qu'il faut dissocier les enjeux qui, à mon avis, sont les suivants. Avons-nous besoin d'une banque de données génétiques pour identifier les corps des personnes disparues et les dépouilles non identifiées? Quels sont les enjeux en matière de vie privée? Quelles sont les politiques en place pour garantir l'élimination des échantillons? Ce sont là des questions différentes, parce que la destruction des échantillons concerne les autres indices qui font partie de la banque de données génétiques. Il est possible de répondre à ces questions, à condition d'aborder chacune d'entre elles individuellement. C'est pour moi un aspect administratif de la banque de données génétiques, mais c'est peut-être encore plus important. En les examinant séparément, nous réglerons plus facilement la question de la destruction des échantillons.

Le sénateur Milne : Je comprends. Comme l'ombudsman l'a dit avant vous, vous envisagez la possibilité de garder trois séquences d'ADN distinctes : celle de la victime, celle de l'échantillon actuel, et celles des membres de la famille à la recherche d'une personne disparue. La dernière séquence ferait partie du fichier des personnes disparues. Quelles mesures d'isolation faut-il adopter à cet égard, ou préconisez-vous plutôt leur abolition?

Mme Dion : Personnellement, je crois qu'il faut des mesures de sécurité pour isoler l'échantillon d'ADN de la personne portée disparue de celui du fichier des condamnés. J'accorde un peu plus de latitude lorsqu'il est question de comparaisons dans le fichier de criminalistique, parce qu'il se peut que la personne portée disparue soit une victime dont l'ADN se retrouve sur les lieux du crime. Je suis d'avis qu'il faut établir cette comparaison.

Il faut conserver le fichier des condamnés séparément. De même, une fois la dépouille identifiée, rien n'empêche les policiers de relever des empreintes et de vérifier s'il y a d'autres condamnations, ce qui ne nécessite pas spécialement l'accès à une banque de données génétiques.

Senator Baker: I want to congratulate you on your presentation. I think the majority of people watching the committee hearings on television would agree with your opinions expressed here today. Recently, we passed a law in Parliament on the taking of bodily samples as it relates to drug-impaired driving.

That has not yet been tested in case law. However, I imagine when it is, the question will be whether it will be saved by section 1 of the Charter, that is, when your Charter rights are violated, perhaps they are violated for the common good, which is justified in a free and democratic society.

I would like you to clarify your suggestion about the taking of DNA when someone is arrested. Our existing law is the Identification of Criminals Act. Under that law, not only indictable offences but also relatively serious summary conviction offences, called hybrid offences, are considered indictable offences for the purpose of the Identification of Criminals Act. If the person is found innocent, the charges are dropped or there is a judicial stay, then the person may apply to remove the offence from their criminal record, and it is removed. Are you suggesting the same thing?

If you were charged today, your fingerprints were taken, your picture was taken, and a DNA sample was taken, if you were found innocent or the charges were dropped, could you then apply to have those records expunged?

Ms. Illingworth: Yes, that is what we are saying in our brief to you this morning. We are not even suggesting that you would need to apply. Perhaps the legislation should be amended to ensure that that occurs in those instances. I know that is not currently what is done in the U.K. where they keep those records forever. However, in Scotland, when people are found innocent or their charges are dropped, their samples are not kept within the data bank.

The Chair: It may be worth noting that the English system to which you refer has been overturned by the European Court of Human Rights. Therefore, it is not only a theoretical discussion around this table about the balancing of human rights. Other jurisdictions are wrestling with this precise issue.

Lord knows, everyone's sympathies lie with you. Our job is to try to set down in words, black on white, what we think will offer the greatest measure of justice and the least measure of abuse. It will not be easy.

Senator Joyal: I do not want to enter into a legal discussion. As you said, we will be the illustration of what you have described as too much "professionalizing" of the justice system and not being sensitive enough to the plight of victims. That is not the purpose of your testimony this morning.

As you know, the English court made distinctions in keeping the profile, especially for cases where the person was not previously found guilty of any crime. As long as people are not found guilty of anything, they are presumed innocent. That is the fundamental principle of justice. I am sure you agree with that

Le sénateur Baker : Félicitations pour votre exposé. La majorité des gens qui suivent les délibérations du comité à la télévision approuvent sûrement ce que vous nous avez dit aujourd'hui. Le Parlement a récemment adopté une loi sur le prélèvement d'échantillons de substances corporelles dans le cas de conduite avec facultés affaiblies par les drogues.

La loi n'a pas encore été contestée devant les tribunaux. Cependant, je présume que lorsque ce sera le cas, il faudra déterminer si elle est justifiée en vertu de l'article 1 de la Charte, c'est-à-dire si la violation des droits garantis par la Charte a été faite pour le bien de tous, ce qui se justifie dans une société libre et démocratique.

Vous proposez que l'on prélève l'ADN dès l'arrestation d'une personne. En vertu de la loi actuelle, soit la Loi sur l'identification des criminels, sont considérées comme des actes criminels les infractions punissables par mise en accusation, ainsi que les infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité, qui sont aussi appelées infractions mixtes et qui sont relativement graves. Si une personne est innocentée, il y a retrait de l'accusation ou suspension d'instance. La personne peut alors demander que l'infraction soit effacée du casier judiciaire, ce qui est fait. Proposez-vous la même chose?

Aujourd'hui, lorsqu'une personne est accusée d'un crime, on relève ses empreintes, on prend sa photo et l'on prélève son ADN. Si elle est innocentée ou si l'accusation est retirée, peut-elle demander que ces documents soient supprimés?

Mme Illingworth : Oui. C'est ce que nous vous proposons dans notre exposé ce matin. Nous ne voyons même pas la nécessité d'en faire la demande. Nous proposons que le projet de loi soit amendé pour que ce soit la procédure d'office. Je sais que le Royaume-Uni ne procède pas actuellement ainsi, car on y conserve les documents pour toujours. Cependant, en Écosse, lorsqu'une personne est innocentée ou l'accusation est retirée, les échantillons ne sont pas conservés dans la banque de données.

La présidente : Il peut être important de souligner que la Cour européenne des droits de l'homme a dénoncé le système britannique auquel vous faites référence. Notre discussion à propos d'une position équilibrée vis-à-vis des droits de la personne n'est donc pas seulement théorique. D'autres pays sont aux prises avec le même problème.

Dieu sait que nous compatissons avec vous. Notre travail consiste à coucher sur papier un projet de loi qui offrira, selon nous, la plus grande part de justice et la plus petite part d'abus. Ce n'est pas tâche facile.

Le sénateur Joyal : Je n'ai pas envie de lancer un débat juridique. Comme vous l'avez dit, nous serions coupables d'une trop grande professionnalisation du régime juridique et d'un manque d'attention à la souffrance des victimes. Or, ce n'est pas le but de votre témoignage ce matin.

Comme vous le savez, le tribunal britannique a établi une distinction quant aux diverses situations où le profil est conservé, particulièrement dans les affaires où l'accusé n'a jamais été jugé coupable d'un crime. Une personne est présumée innocente jusqu'à preuve du contraire. C'est là le principe fondamental de la

principle. That is where the court makes some distinction between ordering that samples be given and where the court cannot order that the sample be given at that stage of the procedure.

Ms. Illingworth: I believe that ruling was that the samples can be taken, but they cannot be kept when someone is found not guilty. Our organization is in agreement with that decision. Samples should be taken upon arrest, but not kept in the data bank if someone is found innocent or the charges are dropped and the proceedings against them discontinued.

The Chair: Have you had occasion to look into the general question of ever having law enforcement or comparable agencies remove anything from a file once they have it?

That sounds like a frivolous question, but it is not. I have raised it in a number of different contexts with a number of different agencies. I have not yet received a clear answer from most of them.

Ms. Rosenfeldt: It is quite difficult. I appreciate everything that each of you has said. However, as the ombudsman said, we are in a Catch-22 situation here. Which comes first, the enactment of the MPI? It has been consulted and talked about for the past six or seven years now. Everyone comes back saying they agree with it in principle.

However, I hear clearly from honourable senators here that you are still struggling with a number of issues. I do not know how to respond to structure and some of the technology involved. That is not my issue. I come here only to tell what should be. I can only talk about what I know best. I do not understand everything about the manner in which all of this should be laid out, including privacy. I can only tell you from my point of view and the many people with whom I have worked through the years how important this is.

It would help if you could recommend strongly that this be prioritized for further discussions. Maybe that would give us a chance as well. You are struggling with many issues. An indication that this is a priority would have us all online trying to get more information to address a number of your valid concerns.

The Chair: It is your job to come here and tell us what you think should be done. Our job is to figure out whether and how it can be done. That is fine.

Ms. Rosenfeldt: Yes, then we would ask you please to prioritize this and we can get on with the business of trying to figure out how it will work.

Ms. Dion: I have been working with missing people and trying to make matches with unidentified found remains for approximately six years now. In my experience, you have to take into account that families who suspect their missing loved

justice, et je suis certain que vous y adhérez. Le tribunal fait donc une certaine distinction dans sa capacité d'ordonner ou non que des échantillons soient fournis à cette étape.

Mme Illingworth : Si je me souviens bien, la décision rend possible le prélèvement d'échantillons tant qu'ils ne sont pas conservés lorsqu'une personne est innocentée. Notre organisation accueille cette décision. Il devrait être possible de prélever des échantillons au moment de l'arrestation de les éliminer de la banque de données si une personne est innocentée ou s'il y a retrait de l'accusation et abandon de la poursuite.

La présidente : Avez-vous eu l'occasion de vous pencher tout simplement sur la possibilité que les policiers ou une autre autorité compétente effacent d'un dossier les renseignements obtenus?

J'ai posé cette question de prime abord futile — mais qui ne l'est pas réellement — à diverses autorités dans un certain nombre de contextes. La plupart d'entre eux ne m'ont encore pas donné de réponse claire.

Mme Rosenfeldt : C'est très difficile. Je comprends ce que dit chacun d'entre vous. Cependant, comme l'a dit l'ombudsman, nous nous trouvons dans une impasse. Que faut-il d'abord? La création du fichier des personnes disparues? Il fait l'objet de consultations et de débats depuis maintenant six ou sept ans. Tout le monde s'entend sur le principe.

Cependant, je vous entends clairement dire qu'il vous reste un certain nombre de préoccupations. Je ne sais pas comment répondre aux questions concernant la structure et les technologies que le fichier nécessite, là n'est pas mon champ de compétence. Je viens ici seulement pour vous dire comment je vois les choses. Je peux uniquement parler de ce que je connais le mieux. Je ne comprends pas tout quant à la manière de mettre en œuvre le fichier, y compris la question de la vie privée. Je peux seulement vous dire à quel point les gens auprès desquels j'ai travaillé au fil des années et moi-même estimons qu'il est important.

Nous vous proposons de recommander fortement que le fichier ait préséance dans les discussions futures. Cela nous donnerait peut-être également une chance. Vous êtes aux prises avec beaucoup de préoccupations. Si vous indiquez que c'est une priorité, nous pourrions concerter nos efforts pour obtenir plus de renseignements afin de répondre à un certain nombre de vos préoccupations, qui sont justifiées.

La présidente : Votre devoir consiste effectivement à venir nous faire part de vos propositions et le nôtre à en déterminer la faisabilité et la manière de les mettre en œuvre, ce qui nous convient.

Mme Rosenfeldt : Voilà. Nous vous demandons donc de bien vouloir en faire une priorité pour ensuite en déterminer la façon de procéder.

Mme Dion : Depuis maintenant six ans, je m'efforce de jumeler des personnes portées disparues aux corps non identifiés. Par expérience, je sais que les familles ne fournissent pas volontairement leur ADN à la banque de données des

ones may have left voluntarily or left to avoid criminal charges will not volunteer their DNA for inclusion into a missing persons data bank.

In theory, all missing people should be in the data bank, but families will self-select. Privacy is still a major issue, but families self-select even in regard to whether they will report to police that their loved one has disappeared. That does not take care of any privacy issues, but keep in mind that not everyone who has a missing loved one will turn to the DNA data bank.

Senator Campbell: I have to tell you that EU human rights decisions rate somewhere behind the *National Post* in my daily reading.

We have to go back to where we are supposed to be looking. One of the issues we are examining is a missing persons data bank. Please be assured that the scientific basis to firewall this exists. Some people think all police time is spent running around looking at familial DNA and coming up with suspects. I can assure you that is the last thing they are doing. DNA and fingerprints are no different except that they are different technologies.

No one would argue — or maybe they would given the EU situation — that if I am charged with an indictable offence you will take my fingerprints. I can tell you unquestionably that those fingerprints will go into the bank that day. They will be entered and compared against any hits we are looking for.

Is that any different than what we are talking about with DNA? I do not believe my prints should be put into that bank and should be compared against everything out there. My prints should be compared against any evidence involving the case in which I am charged. Once I am convicted, then they go into that bank for general use. I believe DNA should fall under the same guidelines.

The missing persons index is to identify people who have gone missing, who may have been found murdered, who may have been found as forensic evidence at a scene or who are being sought by families. We need to get back to the focus here. We are wandering all over the country on this thing and doing a lot of “what ifs” with regard to the index.

We have heard clearly that these witnesses believe we should have that index. We have heard clearly that we do not know why we do not have an index. I suggest that if we keep doing the “what ifs,” we will never get to that index.

Ms. Dion: I would like to add something.

Senator Milne: Can we all give our closing arguments?

The Chair: We all have strong convictions and strong sympathies on this matter. However, the committee as a body has not reached its conclusions. What I say does not mean we will not agree with Senator Campbell in the end, but the committee has not sat down as a body to decide where it wants to go on this.

personnes disparues si elles soupçonnent l'être cher d'être parti de lui-même ou pour éviter une accusation criminelle.

En théorie, toutes les personnes portées disparues devraient figurer dans la banque de données, mais ce sont les familles qui décident. La vie privée constitue toujours un enjeu majeur, mais le choix revient aux familles, même pour rapporter la disparition d'un être cher au service de police. Cela ne règle pas les questions de vie privée, mais rappelez-vous que les personnes dont l'être cher a disparu ne se tourneront pas toutes vers la banque de données génétiques.

Le sénateur Campbell : Je dois vous avouer que dans mes lectures quotidiennes, le *National Post* a préséance sur les décisions européennes en matière de droits de la personne.

Il faut revenir à nos moutons, notamment à la banque de données des personnes disparues. Soyez assurées qu'il existe une justification scientifique pour protéger les renseignements. Certains semblent croire que les policiers passent leur temps à examiner l'ADN familial à la recherche de suspects. Je peux vous garantir qu'ils le font en dernier recours. L'ADN et les empreintes digitales sont identiques, sauf qu'il s'agit de technologies différentes.

Si l'on m'accusait d'un acte criminel, personne ne s'opposerait — sauf peut-être en Europe — à ce que soient relevées mes empreintes digitales. Je peux vous garantir que mes empreintes seront indiscutablement intégrées à la banque de données le jour même. Elles seront entrées et comparées aux résultats de la recherche.

Est-ce si différent de l'ADN? Selon moi, mes empreintes ne devraient pas être intégrées dans la banque de données pour être comparées à tout ce qui s'y trouve. Il serait préférable de les comparer à toute preuve concernant l'affaire pour laquelle on m'accuse. Il faut attendre que je sois déclaré coupable pour qu'elles fassent partie de la banque de données pour un usage général. Je préconise la même procédure pour l'ADN.

Le fichier des personnes disparues sert à identifier les personnes portées disparues, celles qui ont été tuées, dont la présence sur la scène d'un crime constitue une preuve médico-légale ou qui sont recherchées par leur famille. Il faut revenir à l'essentiel, plutôt que de s'éparpiller dans tous les sens et d'émettre toutes sortes d'hypothèses au sujet du fichier.

Nous avons entendu les témoins; ils estiment qu'il faut mettre en œuvre le fichier. Nous nous demandons tous pourquoi nous n'en avons pas un. À mon avis, si nous continuons d'émettre des hypothèses, il ne verra jamais le jour.

Mme Dion : J'aimerais ajouter quelque chose.

Le sénateur Milne : Pouvons-nous passer aux conclusions finales?

La présidente : Nous avons tous de grandes convictions à ce sujet et nous y accordons tous un fervent soutien. Cependant, le comité n'en est pas encore au stade des conclusions. Nous en viendrons sûrement à ce que propose le sénateur Campbell en fin de compte, mais le comité comme tel n'a pas encore décidé ce qu'il entend faire.

No, I do not think we have time for everyone to give a closing argument, but Ms. Dion wanted to say something.

Ms. Dion: Senator Campbell may be able to contribute more to what I am about to say. I understand that police in Canada are very good at identifying unidentified found human remains.

I have a small table at home where I keep records. Unidentified found remains are identified within 39 days on average in the province of Ontario. This is not a rigorous sample. There are cases that fall outside of that average. I would suggest those are anomalies where there is a missed record or something takes the victim outside the area where they are known.

Frequently, the cause of death is either suicide, natural or accidental when an unidentified body is found. The overwhelming majority are not of a criminal nature. I think they will be solved rather quickly. The legislation is both to relieve the families and to deal with the anomalies that occur.

The Chair: Thank you for making that point. It was in your submission as well.

For what it is worth, I can tell you that I and a number of senators were particularly struck when the head of the National DNA Data Bank was here testifying about the difficulties involved with the ghastly case of the feet found in British Columbia. They are stuck on this case, and this case plays directly into what you are requesting.

Honourable senators, I want to thank you very much and I want to thank our witnesses. It has been an extremely helpful session. We are grateful to you.

(The committee adjourned.)

Je ne crois pas que nous ayons assez de temps pour que chacun présente ses conclusions finales, mais Mme Dion voulait nous toucher un mot.

Mme Dion : Le sénateur Campbell peut sûrement ajouter à ce que je m'apprête à dire. Je crois savoir que les policiers canadiens excellent dans l'identification des dépouilles humaines.

Je conserve un registre à la maison. En Ontario, les dépouilles sont identifiées en 39 jours en moyenne, mais il y a parfois des cas où l'identification prend beaucoup plus de temps. À mon avis, ce sont des anomalies — il manque un document ou la victime est trouvée à l'extérieur de la région où elle est connue.

Lorsqu'un corps non identifié est trouvé, la cause du décès est souvent le suicide, qu'il soit naturel ou accidentel. La très grande majorité des décès ne sont pas de nature criminelle, et l'affaire est donc résolue plutôt rapidement. Le projet de loi sert à soulager des familles autant qu'à régler les anomalies.

La présidente : Merci pour cette précision, qui figurait d'ailleurs dans votre mémoire.

Soit dit en passant, je peux vous assurer qu'un certain nombre de sénateurs et moi-même avons été particulièrement étonnés lorsque la responsable de la Banque nationale de données génétiques est venue témoigner devant le comité à propos des difficultés éprouvées dans l'horrible affaire des pieds trouvés en Colombie-Britannique. On en est à une impasse, et cette affaire s'inscrit directement dans le cadre de ce que vous demandez.

Chers collègues, je tiens à vous remercier énormément pour cette séance fort utile, et les témoins ont droit à la plus vive reconnaissance du comité.

(La séance est levée.)

Senate



Sénat

CANADA

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

Final Report

**A Special Study on the provisions and
operation of *An Act to amend the National
Defence Act (Court Martial) and to make a
consequential amendment to another Act,*
S.C.2008, c. 29**

The Honourable Joan Fraser
Chair

The Honourable Pierre Claude Nolin
Deputy Chair

**Standing Senate Committee
on Legal and Constitutional Affairs**

May 2009

Ce document est disponible en français.



Available on the Parliamentary Internet:

www.parl.gc.ca

(Committee Business — Senate — 40th Parliament, 2nd Session)

This report and the Committee proceedings are available online at

www.senate-senat.ca

Hard copies of this document are also available by contacting the Senate Committees Directorate at 613-990-0088 or at LEG-JUR@sen.parl.gc.ca

TABLE OF CONTENTS

MEMBERSHIP	i
ORDER OF REFERENCE	iii
INTRODUCTION	1
OUR STUDY AND ITS CONTEXT:	
PRIOR MILITARY JUSTICE REFORM INITIATIVES	3
The Special Advisory Group on Military Justice and the Somalia Commission of Inquiry	5
The Lamer Report	6
Bill C-7 and Bill C-45	7
THE SCOPE OF OUR STUDY	8
WITNESSES	10
RECOMMENDATIONS IN RELATION TO AN ACT TO AMEND THE NATIONAL DEFENCE ACT (COURT MARTIAL) AND TO MAKE A CONSEQUENTIAL AMENDMENT TO ANOTHER ACT	10
Streamlining the System of Courts Martial and Reducing Distinctions of Rank	11
Statutory Selection of Mode of Trial and Election of Mode of Trial by the Accused	14
Limitation Period for Summary Trial and Right of Court Martial Appeal Court to Remit a Matter for Summary Trial	19
SELECTED RECOMMENDATIONS FOR REFORM OF THE SYSTEM OF COURTS MARTIAL GENERALLY	25
Additional Sentencing Alternatives	25
Willsay Statements	30
Introduction of the Next Bill in the Senate	32
APPENDIX A – LIST OF ABBREVIATIONS	33
APPENDIX B – RECOMMENDATIONS	35
APPENDIX C – LETTER FROM THE HON. PETER MACKAY, P.C., M.P.	37
APPENDIX D – WITNESSES	39

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND
CONSTITUTIONAL AFFAIRS
40th Parliament, 2nd Session
(January 26, 2009 - ...)

The Honourable Joan Fraser
Chair

The Honourable Pierre Claude Nolin
Deputy Chair

and

The Honourable Senators:

W. David Angus
George Baker, P.C.
John G. Bryden
Larry W. Campbell
*James Cowan (or Claudette Tardif)
Fred Dickson
Serge Joyal, P.C.
*Marjory LeBreton, P.C. (or Gerald Comeau)
Lorna Milne
Jean-Claude Rivest
John D. Wallace
Charlie Watt
*Ex officio members

Other Senators who have participated from time to time on this study:
The Honourable Terry Stratton and Joan Cook

Committee Clerk:
Jessica Richardson

*Analysts from the Parliamentary Information and
Research Service of the Library of Parliament:*
Jennifer Bird
Robert Dufresne

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, February 24, 2009:

The Honourable Senator Fraser moved, seconded by the Honourable Senator Rompkey, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine and report on the provisions and operation of An Act to amend the National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another Act (S.C. 2008, c. 29); and

That the committee submit its final report no later than June 30, 2009.

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

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

INTRODUCTION

On 24 February 2009, our Committee received an Order of Reference from the Senate to study the provisions and operation of *An Act to amend the National Defence Act (court martial) and to make a consequential amendment to another Act* (the Act).¹ The Act, formerly known as Bill C-60, was introduced to Parliament on 6 June 2008 by the Honourable Peter Mackay, Minister of National Defence, near the end of the 2nd Session of the 39th Parliament.

Bill C-60 was designed to respond to the 24 April 2008 decision of the Court Martial Appeal Court (CMAC) in *R. v. Trépanier*.² In that decision, the court found certain provisions of the *National Defence Act* (NDA) and the *Queen's Regulations and Orders for the Canadian Forces* (QR&O)³ to be in violation of sections 7⁴ and 11(d)⁵ of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (the Charter), and declared them to be invalid. These provisions had allowed the Director of Military Prosecutions (DMP) to decide, when preferring a charge, which type of court martial would try an accused person and allowed the Court Martial Administrator to convene courts martial in accordance with the DMP's decision.

Because this declaration took effect immediately after it was made, it introduced uncertainty as to how or whether courts martial under the NDA could proceed.⁶ As a result of the impact of the *Trépanier* decision on Canada's military justice system,

¹ S.C. 2008, c. 29.

² 2008 CMAC 3.

³ The specific provisions struck down were sections 165.14 and 165.19(1) of the NDA, and article 111.02(1) of the QR&O, as they formerly read.

⁴ Section 7 of the Charter guarantees the right to life, liberty and security of the person, as well as the right not to be deprived of these rights, except in accordance with the principles of fundamental justice.

⁵ Section 11(d) guarantees the right to be presumed innocent until proven guilty according to the law in a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal.

⁶ The government contended that courts martial could not proceed unless Bill C-60 was enacted. One witness before our Committee, retired Colonel Michel W. Drapeau, suggested that this was erroneous. He stated that the CMAC, in the *Trépanier* decision, had set out "a straightforward and practical solution to deal with the deletion of the clause which impinged on the rights of the accused." See *Proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, Issue No. 2, 2nd Session, 40th Parliament, 4 and 5 March 2009, at p. 42. This document is available on-line at:

<http://www.parl.gc.ca/40/2/parlbus/commbus/senate/Com-e/lega-e/pdf/02issue.pdf>.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

Parliament was asked to expedite the passage of Bill C-60, and we agreed. The new Act came into force on 18 July 2008, thirty days after it received Royal Assent.

Given the speed with which Bill C-60 was studied in both the House of Commons and the Senate, concern was expressed that it was difficult to thoroughly assess the potential impact of this legislation. Consequently, the bill was amended by the House of Commons Standing Committee on National Defence to add a review clause. Section 28 of the Act requires a comprehensive review of the provisions and operation of the Act within two years of the date it receives Royal Assent by either a committee of the Senate or House of Commons or both. It also requires the committee conducting the review to submit a report on that review to Parliament, including a statement of any recommendations for change, within one year after the review was undertaken. It should be noted that our Committee does not consider our current study and report to constitute this statutory review.

Rather, the Committee is conducting its present review at the request of the Minister of National Defence. In a letter dated 17 June 2008, he asked our Committee to study the provisions and operation of Bill C-60 once it had become law, and to provide him with our findings and recommendations on it. Acknowledging the speed with which the Act was studied, the Minister stated:

I would ask, however, that your Committee consider studying the provisions and operation of Bill C-60 and provide me with a report on your findings and any recommendations the Committee may choose to make, by December 31, 2008. The Government will review these recommendations and provide the Committee with a written response, that could include proposed amendments, within 90 calendar days.⁷

Due to the dissolution of Parliament for the 40th general election, the Committee was unable to provide its report to the Minister by the requested date. However, we sought and received an Order of Reference from the Senate to complete our study of the Act following the commencement of the 2nd Session of the 40th Parliament, and to file our

⁷ The full text of the Minister of National Defence's 17 July 2008 letter to the Chair of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has been included as an Appendix to this report.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

final report in the Senate by 30 June 2009. This report sets our views and recommendations on this Act.

OUR STUDY AND ITS CONTEXT: PRIOR MILITARY JUSTICE REFORM INITIATIVES

The safety and well-being of Canadians depends considerably on the willingness and readiness of a force of men and women to defend against threats to the nation's security. To maintain the Armed Forces in a state of readiness, the military must be in a position to enforce internal discipline effectively and efficiently. Breaches of military discipline must be dealt with speedily and, frequently, punished more severely than would be the case if a civilian engaged in such conduct. As a result, the military has its own Code of Service Discipline to allow it to meet its particular disciplinary needs. In addition, special service tribunals, rather than the ordinary courts, have been given jurisdiction to punish breaches of the Code of Service Discipline. Recourse to the ordinary criminal courts would, as a general rule, be inadequate to serve the particular disciplinary needs of the military. There is thus a need for separate tribunals to enforce special disciplinary standards in the military.

***R. v. Généreux*, [1992] 1 S.C.R. 259 at 293.**

There can be no doubt that discipline is an integral characteristic of any well-functioning military force. As was acknowledged by the Supreme Court of Canada in the remarks from *R. v. Généreux* cited above, the need for discipline in the military context is reflected both in the broader scope of offences in military law as compared to those found in the civilian criminal justice system, and in the need for a separate tribunal system, capable of responding to the military's specific disciplinary needs. Accordingly, certain service offences contained in the Code of Service Discipline,⁸ such as, for example, disobeying an order of a superior officer, exist in the military, but not the civilian, justice system. In addition, sanctions that members of the Canadian Forces receive for committing such offences are often unique to the military justice system, such

⁸ The Code of Service Discipline is found at Part III of the NDA. It describes all services offences, the mechanism for enforcing and investigating them, and the procedures for prosecuting, trying and punishing those who commit them. It is important to note that both military personnel and civilians may be subject to the Code of Service Discipline.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

as, for example, reduction in rank or dismissal from Her Majesty's service. There is therefore a need for Canada's military justice system to contain both unique features and offences.

Having said this, however, it is important to note that military personnel are not the only individuals subject to the Code of Service Discipline. Civilians may also be subject to it in certain circumstances, such as, for example, when they accompany the military on service. In addition, it must further be noted that by joining the military, one does not surrender one's rights under the Charter of Rights and Freedoms (the Charter), and that, the military, as an organization, benefits when the rules that govern it largely reflect those that apply to Canadian society in general. As was stated by then Minister of National Defence, the Honourable Doug, Young, in his 1997 *Report to the Prime Minister on the Leadership and Management of the Canadian Forces*, (the Young Report):⁹

The record of modern warfare clearly demonstrates that military effectiveness depends upon armed forces being integral parts of the societies they serve, not being isolated from them. The society in which and for which the CF [Canadian Forces] serve is in the process of rapid legal, economic and social change. As a result, the Forces must respect women's rights, reject discrimination based on race or sexual orientation, and conform to other legislation reflecting evolving social values.¹⁰

By approaching military justice in the manner recommended by former Minister Young, the public is also likely to have increased confidence in the military justice system. Such increased confidence could, in turn, have a positive effect on military recruitment.

There have been numerous studies, reports and bills concerning military justice reform in Canada promulgated over the last 12 years. All have recognized the tension between the principles described above and have attempted to reconcile or respond to them. While the Committee's Order of Reference instructed us to study the provisions and operation of the Act specifically, we are of the view that our study must be conducted within the context of these various reform initiatives.

⁹ *Report to the Prime Minister on the Leadership and Management of the Canadian Forces*, released by the Minister of National Defence on 25 March 1997.

¹⁰ *Ibid.* at p. 11.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

The Special Advisory Group on Military Justice and the Somalia Commission of Inquiry

As a first step towards such reform, results from two thorough reviews of Canada's military justice system were released in 1997. The first review was undertaken by the Special Advisory Group on Military Justice and Military Police Investigation Services, which was chaired by the Right Honorable Brian Dickson, former Chief Justice of the Supreme Court of Canada. The Special Advisory Group was charged with examining the Code of Service Discipline under the *National Defence Act*, the part of that Act that provides the statutory basis for service offences,¹¹ and the procedures for enforcing and investigating these offences and prosecuting, trying and punishing those who commit them. It was also charged with examining the quasi-judicial role played by the Minister of National Defence under the NDA. The second review was undertaken by the Commission of Inquiry into the Deployment of the Canadian Forces to Somalia (the Somalia Commission of Inquiry), which was established under the *Inquiries Act* to investigate actions of Canadian Forces members during their time in that country. The Commissioner appointed under the *Inquiries Act* for the purposes of this inquiry was Federal Court Justice Gilles Létourneau. Both the Special Advisory Group's Report (the Dickson Report)¹² and the Somalia Commission of Inquiry's Report¹³ recommended numerous changes to the Code of Service Discipline, the role played by the Minister of National Defence under the NDA and the leadership structure of the Canadian Forces.

An Act to amend the National Defence Act and to make consequential amendments to other Acts (formerly Bill C-25)

Following these two reviews, and following the issuance of the Young Report, referred to above, the government introduced Bill C-25, *An Act to amend the National*

¹¹Under section 2(1) of the NDA, "service offence" means "means an offence under this Act, the *Criminal Code* or any other Act of Parliament, committed by a person while subject to the Code of Service Discipline."

¹² This report was released in two parts, the first dealing with the Code of Service Discipline (Special Advisory Group on Military Justice and Military Police Investigation Services, *Report of the Special Advisory Group on Military Justice and Military Police Investigation Services*, 14 March 1997) and the second dealing with the role played by the Minister of National Defence (Special Advisory Group on Military Justice and Military Police Investigation Services, *Report on the Quasi-Judicial Role of the Minister of National Defence*, 25 July 1997).

¹³ Report of the Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia, *Dishonoured Legacy: The Lessons of the Somalia Affair*, 2 July 1997, available on-line at: <http://www.dnd.ca/somalia/somaliae.htm>.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

*Defence Act and to make consequential amendments to other Acts.*¹⁴ Bill C-25 came into force on 1 September 1999, and responded, in part, to the concerns expressed and the recommendations made in all three reports. Principal changes introduced to the NDA by that Act included:

- abolition of the death penalty in the military justice system;
- application of common law provisions concerning ineligibility for conditional release;
- creation of the Canadian Forces Grievance Board (Grievance Board), an independent body responsible for the impartial disposition of grievances in the Canadian Forces;
- establishment of the Military Police Complaints Commission, to provide independent oversight of complaints about the conduct of the military police and allegations of interference in investigations conducted by the military police;
- creation of new positions within the military justice system – the Director of Military Prosecutions and the Director of Defence Counsel Services – thus segregating the functions of investigation, prosecution and defence of accused persons;
- clarification and limitation of the functions of the Judge Advocate General, the Minister of National Defence and the members of the chain of command; and
- strengthening the independence of military judges, by amending the provisions relating to their appointment, powers and tenure.

The Lamer Report

Section 96 of *An Act to amend the National Defence Act and to make consequential amendments to other Acts* (formerly Bill C-25) required the Minister of National Defence to undertake an independent review of the amendments introduced to the NDA by that bill every five years following the date that Act came into force. In March 2003, the Right Honourable Antonio Lamer, former Chief Justice of the Supreme Court of Canada, was appointed to conduct this review. He completed his review in September of 2003, at which time he released his report (the Lamer Report).¹⁵ While he concluded, in his

¹⁴ S.C. 1998, c. 35.

¹⁵ *The First Independent Review by the Right Honourable Antonio Lamer P.C. C.C., C.D. of the provisions and operation of Bill C-25, An Act to amend the National Defence Act and to make consequential amendments to other Acts, as required by section 96 of Statutes of Canada 1998, c. 35*, 3 September 2003, available on-line at: http://www.forces.gc.ca/site/reports/review/en/report_e.pdf.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA’S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

report, that “Canada’s military justice system generally works well . . . [and] it is not surprising that observers from other countries see it as a system their country might wish to learn from,”¹⁶ Justice Lamer, like other individuals charged with reviewing Canada’s military justice system before him, also believed that improvements should be made to the system. Areas he singled out for improvement included arrest and pre-trial custody procedures for accused persons, the charge laying process, tribunal structure and sentencing. With respect to the rights of accused persons tried by military tribunals, he recommended changes so that their rights would more closely resemble those of accused persons who were tried in the civilian justice system, including allowing accused persons to elect their mode of trial and requiring decisions of court martial panels in relation to guilt and innocence to be unanimous. He also made recommendations designed to provide better guarantees of independence for key players in the military justice system and to improve the grievance and military police complaints process.

Bill C-7 and Bill C-45

Following the Lamer Report, the government made efforts to respond to some of Justice Lamer’s 88 recommendations for change by making policy adjustments and by amending Volume II of the QR&O, the volume of regulations which deals with disciplinary proceedings, including courts martial.¹⁷ It also made two separate attempts to amend the NDA itself. Bill C-7, An Act to Amend the National Defence Act, was introduced in Parliament by the former Minister of National Defence, the Honourable Gordon O’Connor, on 27 August 2006, during the 1st Session of the 39th Parliament. The bill did not progress past first reading, and died on the Order Paper at the end of that session. Bill C-45, An Act to Amend the National Defence Act, containing virtually identical provisions to Bill C-7, was then introduced in Parliament by the current Minister of National Defence, on 3 March 2008, during the 2nd Session of the 39th Parliament. Like its predecessor, it did not progress past first reading, and died on the Order Paper when Parliament was dissolved for the 40th general election. If either bill had been

¹⁶ Ibid. at p. 111.

¹⁷ The *Queen’s Regulations and Orders for the Canadian Forces* (QR&O) are regulations made under the authority of section 12 of the NDA, which empowers the Governor in Council to make regulations “for the organization, training, discipline, efficiency, administration and good government of the Canadian Forces and generally for carrying the purposes and provisions of this Act into effect.” Volume II of the QR&O amplifies the provisions set forth in the Code of Service Discipline.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

enacted, it would have introduced the following changes to the NDA, many of which were changes recommended by Justice Lamer:

- removal of the Director of Defence Counsel Services for cause only;
- security of tenure for military judges until retirement, and appointment of part-time military judges;
- description of the Military Judges Inquiry Committee and the Military Judges Compensation Committee in the provisions of the NDA;
- unanimous decisions of a court martial panel in relation to guilt, unfitness to stand trial or non-responsibility on the grounds of mental disorder;
- inclusion of a statement of sentencing principles;
- addition of the following sentencing options for military judges: absolute discharge, intermittent sentences and restitution;
- greater consistency with the rules contained in the *Criminal Code* in relation to arrest without warrant, preventive custody and victim impact statements;
- delegation of the powers of the Chief of Defence Staff (CDS) in relation to the grievance process.

THE SCOPE OF OUR STUDY

In our view, all of the reform efforts outlined above have been attempts to reconcile or respond to the following factors:

- the Code of Service Discipline contains rules that are not applicable or enforceable in general society, and are aimed at meeting the disciplinary needs of the military;
- with the exception of section 11(f) of the Charter, the rights enumerated in the Charter do not distinguish between proceedings under the military and civilian justice systems; and
- in certain circumstances, civilians, as well as military personnel, may be subject to the Code of Service Discipline (for example, civilian contractors working on Canadian Forces bases in Afghanistan).

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

The challenge presented by these factors is how to preserve a system of justice that takes the military's unique culture, role and need to preserve discipline into consideration, while, at the same time, ensuring that all persons, regardless of whether they are military personnel or civilians, enjoy the full spectrum of rights guaranteed to them under the Charter and are not disadvantaged, in terms of justice done, by their decisions to serve in military or accompany it on service.

The reports on the military justice system issued since 1997 have made many worthwhile recommendations for change, and many of these have been acted upon by the Department of National Defence through the adoption of new policy or regulations. However, comparatively few of these changes have been enacted through statute. This is particularly true of the recommendations contained in the Lamer Report. As a result, we have determined that to restrict the scope of our study to the Act would be an inappropriately narrow approach, preventing the Committee from understanding the reforms introduced to the NDA by this Act in context and from suggesting an appropriate way forward for additional statutory reforms to Canada's system of courts martial. Furthermore, when he appeared before the Committee on 11 March 2009, the Minister of National Defence asked the Committee to consider including recommendations outside the scope of the Act in our report for possible inclusion in a successor bill to Bill C-45. He stated:

I might take this opportunity, Madam Chair, to suggest that recommendations such as have been put forward by Senator Nolin [on including additional sentencing options in the Code of Service Discipline], if they find their way into your report, and depending on the timing of the reintroduction of Bill C-45 under a new title, could certainly, at an early stage, find their way into amendments were that bill to be introduced prior to your report. I would encourage your input of suggestions such as the one the senator referred to that was discussed by another witness for consideration and possible inclusion in this bill.¹⁸

Our report is therefore divided into two sections:

1. Recommendations in relation to the Act; and

¹⁸ *Proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, Issue No. 3, 2nd Session, 40th Parliament, 11 and 12 March 2009 at p. 10. This document is available on-line at: <http://www.parl.gc.ca/40/2/parlbus/commbus/senate/Com-e/lega-e/pdf/03issue.pdf>.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

2. Selected recommendations for reform of Canada's system of courts martial generally, for possible inclusion in a successor bill to Bill C-45.

WITNESSES

During the course of our study, the Committee met with the Minister of National Defence, the Honourable Peter Mackay, the Judge Advocate General, Brigadier-General Ken Watkin, Deputy Judge Advocate General, Colonel B.B. Cathcart, Director of Law, Military Justice and Policy Research, Office of the Judge Advocate General, Lieutenant-Colonel Jill Wry, the Director of Defence Counsel Services, Lieutenant-Colonel Jean-Marie Dugas, Defence Counsel, Office of the Director of Defence Counsel Services, Lieutenant-Commander Pascal Levesque, the Director of Military Prosecutions, Captain Holly MacDougall, a retired military officer who is both a lawyer and expert in military law, Retired Colonel Michel W. Drapeau, and Lynn Larson, a lawyer who assisted former Chief Justice Lamer in drafting the Lamer Report.

RECOMMENDATIONS IN RELATION TO AN ACT TO AMEND THE NATIONAL DEFENCE ACT (COURT MARTIAL) AND TO MAKE A CONSEQUENTIAL AMENDMENT TO ANOTHER ACT

The Act (formerly Bill C-60) introduced the following significant changes to the system of courts martial outlined in the NDA:

- it streamlined the systems of courts martial in the NDA, reducing the number of types of courts martial from four to two, and removed distinctions based on rank in terms of which type of court martial will try an accused person;
- it replaced provisions in the NDA that had allowed the DMP to select the type of court martial that would try an accused person with provisions mirroring those found in the *Criminal Code*, so that an accused person may elect the mode of trial, except in certain statutorily prescribed cases;
- it added provisions to the NDA that state that, in the event of trial by judge and panel (in other words, trial by General Court Martial), decisions of guilt or innocence, unfitness to stand trial or non-responsibility on account of mental disorder must be unanimous; and
- in response to the decision of the CMAC in *R. v. Grant*,¹⁹ it clarified that in the event that the CMAC remits a case back to a lower court for

¹⁹ 2007 CMAC 2.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

a new trial, it only has authority to refer the case back for a court martial. The CMAC cannot remit the matter back for a summary trial by the accused person's commanding officer. Provisions were also introduced to clarify that the one year limitation period for summary trials, from the time the alleged offence was committed until the time the summary trial commences, continues to apply.

Our Committee has made recommendations in relation to three out of the four key changes outlined above.

Streamlining the System of Courts Martial and Reducing Distinctions of Rank

Prior to the enactment of Bill C-60, there were four types of courts martial under the NDA:

- **General Courts Martial**, composed of a military judge and a panel of five members, which could try any person, including civilians subject to the Code of Service Discipline, charged with committing a service offence and which could sentence someone to a maximum sentence of life in prison;
- **Disciplinary Courts Martial**, composed of a military judge and a panel of three members, which could try any officer of or below the rank of major and any non-commissioned officer, and which could sentence someone to a maximum sentence of dismissal with disgrace from Her Majesty's service;
- **Standing Courts Martial**, composed of a military judge alone, which could try only military personnel, and which could impose a punishment no greater than dismissal with disgrace from Her Majesty's service; and
- **Special General Courts Martial**, composed of a military judge alone, which could try civilians subject to the Code of Service Discipline charged with a service offence, and which could pass a sentence of a fine or imprisonment.

When Bill C-60 was enacted, this four-tribunal system was eliminated. Now there are only two types of courts martial: a General Court Martial, which is composed of a military judge and a panel of five members, and a Standing Court Martial, which is composed of a military judge alone. Both types of court martial may try any person charged with a service offence, whether a civilian or member of the military, and the type of tribunal that hears the case now depends on the offence one is charged with and/or the election of the accused person.

The four-tribunal court martial system that existed under the NDA prior to the enactment of Bill C-60 was the subject of criticism in the Lamer Report, where Justice

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA’S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

Lamer stated: “To look at the rank of an accused as one of the factors governing the type of court martial to be convened is contrary to the modern-day spirit of equality before the law.”²⁰ He expressed his view that “The Canadian Forces would be best served by reorganizing military tribunals based on their jurisdiction to try and punish different offences, without regard to the rank of the accused.”²¹

The Committee is pleased to see that in altering the method of election for trial as required by the *Trépanier* decision, the government also amended the NDA in accordance with Recommendation 23 of the Lamer Report, creating a system whereby General Courts Martial try serious offences, and Standing Courts Martial try less serious offences, with no distinctions in terms of type of court martial that are based on rank or status (military personnel or civilian) of an accused person. However, the Committee remains concerned that some distinctions based on rank or status remain with respect to military tribunals.

When officials from the Office of the Judge Advocate General and the Director of Military Prosecutions appeared before the Committee, they advised that, in the case of offences tried by a General Court Martial where the accused person is in the military, the composition of the panel will differ, depending on whether or not an accused person is an officer in or a non-commissioned member of the Canadian Forces. According to section 167(3) of the NDA, officers may only be tried by officers, whereas under section 167(7) of the NDA, where the accused is a non-commissioned member, three General Court Martial panel members must be officers, while two panel members must be non-commissioned members who are of the rank of warrant officer or above. Further, under section 168 of the NDA, no officers below the rank of captain may sit as members of a General Court Martial panel. Accordingly, trial by General Court Martial panel sometimes does not constitute a trial by one’s peers, which is what the civilian criminal justice system provides for. Officials from the Office of the Judge Advocate General explained the purpose behind rank distinctions in panel composition as follows:

Part of the rationale [for differences in panel composition based on the rank of the accused] would be that officers or senior non-commissioned officers who could potentially in the future become panel members, because of their experience, bring more to the table in terms of military

²⁰ Lamer Report, supra note 15 at p. 36.

²¹ Ibid.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

ethos, understanding and leadership. When they are sitting in judgment of individuals, that is an added factor; where, with respect, a bright, intelligent young private may not bring that same element to bear.

Then it starts to cause one to think if a private could have a panel of his peers, being other privates, why could not privates sit in judgment of sergeant majors and captains and generals? We are into problematic areas.²²

However, officials from the Office of the Judge Advocate General also acknowledged, in their appearance before us, that the issue of distinctions in panel composition based on the rank of the accused is under consideration, and that modifications to the current system may find their way into a successor bill to Bill C-45.

Other witnesses, most notably individuals from the Office of the Director of Defence Counsel Services, were of the view that distinctions in rank in terms of panel composition should definitely not be preserved. As was stated by one witness:

We believe that, if a soldier is big enough to enlist in the armed forces, is big enough to vote and to go to war, his duty being to defend himself and to fire as necessary, and if he would be entitled to sit on a civilian jury, we have some difficulty with the fact that that individual cannot be a member of the committee.²³

While the Committee recognizes that military courts have recently upheld the constitutional validity of sections 167 and 168 of the NDA, which preserve distinctions in panel composition on the basis of the rank of the accused,²⁴ the Committee remains concerned that these sections of the NDA do not provide military personnel with a system as close to a trial by a jury of one's peers as they potentially could or should. We are encouraged to hear that the military is considering introducing amendments to reduce or remove these distinctions based on rank in a future bill. It is our view that, absent a compelling rationale for retaining them, such distinctions are contrary to the spirit of equality before the law embodied in section 15 of the Charter, and should therefore be eliminated.

²² *Proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, Issue No. 2, 2nd Session, 40th Parliament, 4 and 5 March 2009, supra note 6 at p. 29.

²³ *Proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, Issue No. 3, 2nd Session, 40th Parliament, 11 and 12 March 2009, supra note 18 at p. 47.

²⁴ See *R. v. Master Seaman R.J. Middlemiss*, 2009, CM 1001, where the court determined that the selection process for the members of the General Court Martial and the composition of the panel did not violate the rights of the accused under sections 7 and 11(d) of the Charter.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

RECOMMENDATION 1

That sections 167 and 168 of the *National Defence Act* be amended to remove or reduce distinctions based on rank in the composition of panels for General Courts Martial when the accused person is a member of the Canadian Forces.

In addition, as was highlighted in the 9 March 2009 brief provided to the Committee by Retired Colonel Michel Drapeau, there is currently no provision in the NDA that would allow accused persons who are civilians to have a General Court Martial panel composed, at least in part, of civilians. Currently, civilians subject to the Code of Service Discipline are tried by panels composed of Canadian Forces members. In an effort to come as close as is possible to trial by a jury of one's peers for civilians, while still preserving the unique nature and role of the military justice system, the Committee believes that the capacity to include civilian panel members on General Courts Martial panels established to try civilians would be beneficial.

RECOMMENDATION 2

That the *National Defence Act* be amended to allow civilians to be selected as members of General Courts Martial panels when the accused person being tried is a civilian.

Statutory Selection of Mode of Trial and Election of Mode of Trial by the Accused

Offences under the Code of Service Discipline naturally include infractions that relate uniquely to military service; however, the Code of Service Discipline also incorporates offences against the *Criminal Code* and other federal Acts and, with a few notable exceptions, allows the military justice system to have jurisdiction over persons who commit them while subject to the disciplinary jurisdiction of the Canadian Forces.²⁵ Prior to the Court Martial Appeal Court's decision in *R. v. Trépanier*, the DMP who preferred the charge against the accused person could elect the mode of trial, and the Court Martial Administrator was compelled to convene the type of court martial chosen by the DMP. Under the new scheme introduced to the NDA in response to the *Trépanier* decision, election of mode of trial belongs to the accused person, rather than the DMP, unless the choice of mode of trial is made for the accused by statute. This change to the military justice system was recommended by Chief Justice Lamer in Recommendation 25 of his report.

²⁵ See section 130 of the NDA.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA’S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

Now, section 165.191(1) of the NDA provides that the Court Martial Administrator must convene a General Court Martial:

- when a person has been charged with an offence that is not an offence under the *Criminal Code* or another Act of Parliament or an offence under law applicable outside of Canada, but is an offence under the NDA, that carries a maximum sentence of life imprisonment;
- when a person has been charged with an offence outside of Canada that would have been punishable under the *Criminal Code* or another Act of Parliament if it had taken place in Canada, where the offence carries a maximum sentence of life imprisonment, or
- when an accused person has been charged with an offence set out in section 469 of the *Criminal Code* (i.e. treason, piracy, sedition, murder, etc.).

Trial by General Court Martial in these circumstances is mandatory, unless both the DMP and the accused person agree to a Standing Court Martial (trial by military judge alone).

Similarly, under section 165.192 of the NDA, the Court Martial Administrator must convene a Standing Court Martial:

- when a person is charged with an offence that is not an offence under the *Criminal Code* or another Act of Parliament or an offence which, if committed outside of Canada, would have been punishable under these statutes had it been committed in Canada, but instead, is charged with an offence under the NDA carrying a maximum sentence of less than two years’ imprisonment or a punishment that is “lower in the scale of punishments” under the Code of Service Discipline; or
- when a person is charged with an offence under the *Criminal Code* or any Act of Parliament or an offence which, if committed outside of Canada, would have been punishable under these statutes if committed in Canada, punishable on summary conviction.

In all other cases, pursuant to section 165.193(1) of the NDA, the accused person may elect his mode of trial. In cases where the accused has a choice, the Court Martial Administrator must advise him or her of that choice. Failure to choose on the part of the accused will result in trial by General Court Martial. However, the accused may re-elect a mode of trial within the first 30 days of commencement of proceedings, or at any time thereafter, with the consent of the DMP.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

The system of trial election enacted by Bill C-60 now more closely mirrors the system of election under the *Criminal Code*, where the most serious offences are tried by superior court judge and jury, unless the prosecutor and the accused agree to a trial by judge alone (sections 469 and 573 of the Code) and where summary conviction offences are tried by provincial court or its equivalent. In the case of hybrid offences, where the prosecutor decides to proceed by indictment, the default position is that the trial will be in superior court, and that the accused will be tried by judge and jury, unless Parliament explicitly states otherwise (sections 471 and 553 of the Code) or the accused elects otherwise. Accordingly, in the case of most hybrid offences, where the prosecution proceeds by indictment, the accused may elect to be tried by superior court judge and jury, superior court judge or provincial court judge.

Bill C-60, as originally drafted, had transitional provisions in clauses 28 and 29, governing how cases that had been commenced under the former four-tribunal court martial system, where the DMP elected the mode of trial for the accused, were to be dealt with under the new system. Essentially, clause 28 indicated that any court martial proceedings that had commenced under the former system would continue under that system. However, in its report on Bill C-60 during the 2nd Session of the 39th Parliament, the House of Commons Standing Committee on National Defence amended the bill to remove the transitional provision in clause 28. That Committee was concerned that the provision would mean that courts martial commenced under the NDA under the former system would be continued under a system that had been declared unconstitutional by the courts.²⁶ However, clause 29 was left in place.²⁷ Clause 29 (now section 29 of the Act) provides that if a guilty verdict, a finding of unfitness to stand trial, or a finding of non-responsibility as a result of mental disorder rendered by a Disciplinary Court Martial under the old system is successfully appealed to the CMAC, the CMAC cannot substitute its verdict for that of the trial court.

²⁶ *Proceedings of the House of Commons Standing Committee on National Defence*, Issue No. 32, 2nd Session, 39th Parliament, 16 June 2008, at pp. 12 – 13, available on-line at:

<http://www2.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/392/NDDN/Evidence/EV3579699/NDDNEV32-E.PDF>.

²⁷ See the 4th Report of the House of Commons Standing Committee of National Defence during the 2nd Session of the 39th Parliament, available on-line at:

<http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3579585&Language=E&Mode=1&Parl=39&Ses=2>.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

As a result of the decision to amend the bill, our Committee was interested in how cases that were already in the system had been handled by the military after 18 July 2008, when the new Act came into force. Officials from the Judge Advocate General's office advised us that, at the time the CMAC rendered its decision in *R. v. Trépanier*, there were approximately 45 cases in the court martial system. Of those 45 cases, 5 courts martial under the former four-tribunal system had already commenced. Of the remaining 40 cases, some courts martial had been convened by the Court Martial Administrator, but proceedings had not yet commenced. In other cases, charges had been preferred against an individual by the DMP and the method of trial had been chosen, but no court martial had yet been convened. Each of these circumstances was dealt with differently by the Judge Advocate General. Courts martial where proceedings had already commenced under the former system were allowed to continue. Where courts martial had already been convened but not yet commenced, the accused person was given the option of proceeding under the old system, or filing an objection with the court. In those cases, 11 individuals were content to proceed under the former system. Others filed objections, at which point the judges either stayed the charges or terminated the proceedings. Once the new system was in place, the prosecution re-examined the cases where objections had been filed. In some cases, based on the delay, the nature of the charge and other factors, the prosecution decided not to re-prefer charges against these individuals. In other cases, charges were re-preferred against the individual under the new system. Finally, in cases where a charge had been preferred against an individual under the old system, but no court martial had yet been convened (24 cases in all), officials from the Judge Advocate General's office advised that all of these cases were sent back to the Court Martial Administrator to be dealt with under the new system.

While it appears that efforts have been made to ensure as smooth a transition as possible from the old system of courts martial to the new, our Committee is concerned that some of the 45 individuals whose cases were at some stage of the process under the former four-tribunal system have been disadvantaged by the transition to the new system. Some of the witnesses who appeared before the Committee advised us that military personnel, in particular, may have suffered some legal disadvantage as a result of this change. For example, under the former system of courts martial, the DMP could have elected to try a member of the Canadian Forces of or below the rank of major by Disciplinary Court Martial, even for a serious offence, such as disobeying a superior

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA’S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

officer, which carries a maximum sentence of life imprisonment (section 83 of the NDA). However, a Disciplinary Court Martial could only impose a maximum sentence of dismissal with disgrace from Her Majesty’s service. Under the new system of courts martial following *R. v. Trépanier*, using the transitional process described above by officials from the Judge Advocate General office, this Canadian Forces member would have to be tried by General Court Martial, in accordance with section 169.191 of the NDA, unless his trial had already commenced at the time that the new Act came into force. Thus, he or she could find him or herself facing a much stiffer sentence (life imprisonment) under the new system than he or she may have faced under the old system.

While such cases may be few and far between, our Committee is concerned with the fairness of being exposed to stiffer sentences through transitions of this sort. We are aware that one case, involving a matter akin to the one described above, has been appealed to the CMAC, and that no decision has yet been rendered.²⁸ The Committee does not wish to suggest any legal interpretation or to comment on the case as such. It fully respects the independence of courts martial. But the Committee considers that it is within its purview to recommend that the DMP implements a policy with respect to sentences requested by the prosecution in such cases, so as to address this fairness concern. Specifically, this policy should specify that in cases where members of the Canadian Forces had charges preferred against them prior to 18 July 2008, and where their trials, as a result of the election of the DMP, would have proceeded by Disciplinary Court Martial under the former tribunal system, the prosecution will not request a imposition of a sentence greater than that the maximum sentence that a Disciplinary Court Martial was authorized to impose.

RECOMMENDATION 3

That the Director of Military Prosecutions implement a policy specifying that, in ongoing cases where members of the Canadian Forces had charges preferred against them prior to 18 July 2008, and where their trials, as a result of the election of the DMP, would have proceed by Disciplinary Court Martial under the former tribunal system, the prosecution will not request the imposition of a sentence greater than the maximum sentence a Disciplinary Court Martial was authorized to impose.

²⁸ *R. v. Corporal A.E. Liwyj*, 2008 CM 1212. The Court Martial Appeal Court heard arguments in this case on 13 March 2009.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA’S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

Limitation Period for Summary Trial and Right of Court Martial Appeal Court to Remit a Matter for Summary Trial

In addition to introducing changes in response to the *Trépanier* decision, the Act also introduced changes to the NDA in response to the CMAC’s decision in *R. v. Grant*.

Unlike proceedings under the *Criminal Code*, which proceed only summarily or by indictment, there is a third trial stream under the NDA. A person accused of a less serious offence under the NDA can also be tried by his or her commanding officer in proceedings known as summary trials. It is important to note that only military personnel below the rank of lieutenant-colonel can be tried in this manner, and civilians cannot be tried by this mode of trial. In addition, summary trial jurisdiction over an accused is not automatic. It depends on many statutory and regulatory factors including:

- fitness of the accused to be tried;
- status and rank of the accused and of the presiding officer;
- the nature of the charges;
- the limitation period;
- the interests of justice and discipline;
- the nature of the punishment that may be imposed on the accused if found guilty; and
- if applicable, the election of the accused to be tried summarily.²⁹

There are other important differences between court martial proceedings and summary trial proceedings including the following:

- there is no requirement for the presiding officer at a summary trial to be legally trained, although he or she must pass a training course and be certified by the Office of the Judge Advocate General as qualified to preside at such trials;
- generally, military personnel facing summary trials are not represented by counsel, although they are entitled to an assisting officer;

²⁹ See sections 60, 69, 70, 163 and 164 of the NDA and articles 108.05 to 108.10, 108.12, 103.125, 108.16, 103.17 and 119.02 of the QR&O.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

- if accused persons are represented by legal counsel at a summary trial, they must generally pay for such counsel themselves;
- the level of disclosure provided to the accused for the purposes of a summary trial is less complete than the level provided for the purposes of court martial;
- there is no ability for the accused person, at summary trial, to make Charter arguments that might result in a stay of proceedings or dismissal of the case against him or her; and
- no appeal to a court martial lies from a verdict of a commanding officer at summary trial. Instead, a person convicted at summary trial may request that the appropriateness of the conviction or sentence be reviewed by the next level of command,³⁰ or apply to the Federal Court³¹ or the superior court of a province³² for judicial review of the decision.

However, the fact remains that this type of trial is the most common form of trial in Canada's military justice system. A summary trial is meant to try cases where persons are charged with less serious offences under the NDA and where the matter can be dealt with expeditiously. Accordingly, there has always been a limitation period associated with summary trials. A summary trial must commence within one year of the date that the offence is alleged to have been committed. If it does not commence within that time, then the matter must proceed by court martial. It is interesting to note that former Chief Justice Lamer recommended in his 2003 report that this limitation period for summary trials be retained (Recommendation 43 of the Lamer Report). In his view, ". . . once an accused has been forced to wait a year for trial, if the matter is to proceed at all, a court martial should be convened to ensure that the accused is given the attendant procedural and legal guarantees."³³

In *R. v. Grant*, the CMAAC heard an appeal from an individual who had been charged under section 130 of the NDA with assault causing bodily harm under the *Criminal Code*. The accused person indicated that if it had been up to him, he would have elected to proceed by summary trial. In addition, individuals who were above the

³⁰ See sections 249(3) and (4) of the NDA, and articles 108.45, 116.02 and 107.14 of the QR&O.

³¹ See sections 18 and 18.1 of the *Federal Court Act*.

³² Provincial superior courts can hear such judicial review applications as a result of their inherent jurisdiction to control their own process and procedures, pursuant to the doctrine of inherent jurisdiction.

³³ Lamer Report, supra note 15 at p. 59.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

accused in the chain of command testified that the summary trial option would likely have been offered to the accused by his commanding officer. Due to pre-charge delay, however, the accused's trial did not commence within the applicable limitation period, and thus, this option was not available to him. The matter was referred to the DMP, who asked the Court Martial Administrator to convene a court martial. The accused was tried by court martial and found guilty of the offence. He appealed of his conviction, as well as of the order of the court to provide a DNA sample as a result of his conviction, to the CMAC, alleging that his section 7 and 11(b)³⁴ Charter rights had been violated as a result of the pre-charge delay and requesting a stay of proceedings.

After hearing the case, the CMAC determined that the accused's Charter rights had not been violated. However, it was of the view that the matter should be remitted back to the accused's commanding officer for a summary trial, since that was in accordance with the intentions of the parties. It was also of the view that the CMAC had the necessary authority to remit the matter back for such a trial under section 238(1)(b) of the NDA, notwithstanding the fact that section 230 of the NDA gives the CMAC the authority to hear appeals rendered by court martial only.

Witnesses from the Office of the Judge Advocate General indicated that they were surprised by the CMAC's ruling in *R. v. Grant*, and that, as a result of this decision, amendments to sections 163, 164, 238(1)(b) and 239.1(1)(a) of the NDA were included in the Act. The objectives of the amendments were twofold. First, they clarified that the one year limitation period continues to apply to summary trials conducted by an accused person's commanding officer. Second, they specified that when allowing an appeal with respect to the legality of a finding of guilty or not guilty, the CMAC only has the power to order a new trial by court martial, rather than by summary trial.

In light of the ruling in *R. v. Trépanier*, a ruling founded on the principle of making the military justice system mirror the civilian justice system as much as possible, our Committee feels that improvements should be made to the summary trial system under the NDA. First, based on the understanding that the intent behind summary trials is to deal with less serious service offences as expeditiously as possible, we believe that a limitation period of six months between the commission of the alleged offence and the

³⁴ Section 11(b) of the Charter guarantees accused persons the right to be tried within a reasonable time.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

time when the charge is laid by the commanding officer or other individual authorized to do so³⁵ would be more appropriate than the one year limitation period between the time that the offence was allegedly committed and the time that the trial commences, which is the period currently set forth in the NDA. Such a limitation period would also parallel the six month limitation period for summary conviction offences found in section 786(2) of the *Criminal Code*.

RECOMMENDATION 4

That sections 163(1.1) and 164(1.1) of the *National Defence Act* be amended to reduce the limitation period for summary trials from within one year after the day on which the service offence is alleged to have been committed to the time of trial, to six months after the day on which the service offence is alleged to have been committed to the laying of the charge.

Second, we note that summary trials and trials by courts martial are two separate trial streams. As a result, neither a court martial, nor the CMAC, upon allowing an appeal of a verdict, has the authority necessary to remit a matter back for summary trial by an accused person's commanding officer. As stated previously, summary trial verdicts may be appealed to a reviewing authority, who is an officer at one level of command higher than the individual who rendered the initial verdict. Alternatively, judicial review of the decision made at first instance may be sought at Federal Court or the provincial superior court of a province.

While the summary trial system, which includes a separate appeal stream for verdicts and sentences rendered at such trials, appears to work well in most circumstances, the Committee remains concerned that accused persons may, in the future, find themselves in positions similar to that of the defendant in *R. v. Grant*, and be prohibited from proceeding by summary trial due to the expiration of the limitation period, even though both they and their commanding officers would have preferred to proceed in this fashion. Because there is no standing, permanent court system for military trials, and because military personnel often serve in remote locations outside of Canada, which can make evidence gathering in support of a charge difficult, it seems likely that the limitation period for summary trials might preclude an accused person and

³⁵ Under article 107.02 of the QR&O, a charge may be laid by the commanding officer of a member of the Canadian Forces, an officer or non-commissioned member who is authorized by the commanding officer to lay charges, or an officer or non-commissioned member of the Military Police assigned to investigative duties with the Canadian Forces' National Investigative Service.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA’S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

his or her commanding officer from proceeding in this manner more frequently in the context of the military justice system than the limitation period for summary proceedings does in the civilian criminal justice system. Given this fact, and given the fact that persons may face less severe sanctions at summary trial than they face at court martial,³⁶ the Committee would like to make the summary trial option more available to accused persons in appropriate circumstances. In our view, where a case has ended up in the court martial stream solely because the limitation period for summary trials has expired, courts martial, as well as the CMAC, should be empowered to remit matters back to an accused person’s commanding officer for summary trial. Prior to exercising their authority in this regard, however, these courts must be satisfied that the following conditions have been met:

- a court martial was convened to try the accused for the offence in question solely because the limitation period for summary trials had expired;
- the offence is one that the commanding officer would have had jurisdiction to try by summary trial, had the limitation period not expired;³⁷
- prior to remitting the matter back for summary trial, the court martial’s presiding judge, or the CMAC, as the case may be, receives written confirmation from both the accused person and his or her commanding officer that they are both willing to proceed by summary trial; and
- the accused waives the limitation period applicable to summary trials in writing.

By amending the NDA in this fashion, at least as the amendments pertain to the CMAC, the military justice system would be made more similar to proceedings under the *Criminal Code* in the civilian justice system, where appeal courts are empowered to order new trials for summary conviction offences (see, for example, sections 822(1), 822(2) and 686(2)(b) of the *Criminal Code*).

While a court martial is not an appeal court, in our view, it would not be expedient to make an accused person wait until he or she reaches the appeal stage in the

³⁶ See sections 163(3) and 164(4) of the NDA.

³⁷Section 108.07 lists the offences where the commanding officer has jurisdiction to proceed summary trial. Only certain offences described in the NDA, the *Criminal Code* and the *Controlled Drugs and Substances Act* may be tried in this manner.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

court martial process before he or she could potentially obtain an order to remit a matter back for summary trial. Such a solution would not be expedient, and would not serve the interests of justice as well as it could. We consequently believe that the authority to remit a matter back for summary trial should also be provided to courts martial at first instance, not just to the CMAC.

RECOMMENDATION 5

That the *National Defence Act* be amended to empower courts martial, as well as the Court Martial Appeal Court, upon allowing an appeal of a guilty or not guilty verdict or an appeal of a stay of proceedings, to remit matters for summary trial if satisfied that the following conditions have been met:

(a) a court martial was convened to try the accused for the offence in question solely because the limitation period for summary trials had expired;

(b) the offence is one that the commanding officer would have had jurisdiction to try by summary trial, had the limitation period not expired;

(c) prior to remitting the matter back for summary trial, the court martial's presiding judge, or the Court Martial Appeal Court, as the case may be, receives written confirmation from both the accused person and his or her commanding officer that they are both willing to proceed by summary trial; and

(d) the accused waives, in writing, the limitation period applicable to summary trials.

SELECTED RECOMMENDATIONS FOR REFORM OF THE SYSTEM OF COURTS MARTIAL GENERALLY

In addition to making recommendations in relation to the Act, the Committee sees this study as an opportunity to contribute to the completion of certain reforms outlined in the Lamer Report. The Committee stresses that it was invited, by the Minister and other witnesses, to make recommendations on matters of military justice reform more broadly. Witnesses also testified on these broader issues of reform, and in drafting this report, Committee members debated among themselves on desirable changes that future reform could bring. Comments and recommendations offered below have been formulated with a view to contribute to the next round of reforms, and address various issues raised in the Lamer Report in relation to the system of courts martial that have yet to be dealt with.

Our Committee is mindful that future reforms are still being worked on and that a successor bill to C-45 is likely to be introduced before Parliament. In that regard, comments and recommendations found in this section should be seen as general recommendations for improvements, rather than specific recommendations in relation to proposed amendments introduced in prior bills or that may come before the Committee in the future. When legislative amendments are put before our Committee at a future date, we will then be in a position to comment in a more specific and formal manner. It should also be noted that, in this section, our Committee did not attempt to provide an all-encompassing view of military justice reform. It focused its attention on issues specifically highlighted by witnesses or its members. Comments and recommendations are offered in relation to three issues: the range of available sentences; the disclosure of willsay statements, and the legislative route for future reform.

Additional Sentencing Alternatives

The Committee is concerned with the current lack of flexibility in the range of punishments and sanctions for accused under the Code of Service Discipline. This aspect of the military justice system was highlighted in the Lamer Report, in which current

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA’S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

powers of punishment were considered “not adequate” and sentencing provisions under the NDA were regarded as “requir[ing] extensive reform”³⁸.

Under section 139(1) of the NDA, the current range of available sanctions for service offences includes: (a) imprisonment for life; (b) imprisonment for two years or more; (c) dismissal with disgrace from Her Majesty’s service; (d) imprisonment for less than two years; (e) dismissal from Her Majesty’s service; (f) detention; (g) reduction in rank; (h) forfeiture of seniority; (i) severe reprimand; (j) reprimand; (k) fine; and (l) minor punishments. Some of these sentences can only be imposed on military personnel.

By comparison, under Part XXIII of the Criminal Code, the range of sanctions includes: absolute and conditional discharges, probation, fines and forfeiture, restitution, conditional sentence of imprisonment, imprisonment, and imprisonment for life.

The Committee acknowledges that the types of sanctions available in the mainstream criminal legal system might not always be sufficient to respond adequately to the specific needs of the system of military justice. However, we are of the view that adding some of the sentencing options available in the *Criminal Code* to the NDA would improve the military justice system.

In line with what the Lamer Report highlights and with the testimony of some witnesses, the Committee notes the following discrepancies between the two systems:

- the NDA contains no provision providing for imprisonment and detention in case of default in paying a fine, which makes enforcement of fine payment difficult;
- there is no provision for intermittent conditional sentences under the NDA – which can be problematic for reservists and civilians condemned to imprisonment, notably in relation to their civilian employment; and
- the only two possible sentences for civilians are imprisonment or a fine.

While the above discrepancies in the types of sentences available are generally not the result of the enactment of Bill C-60 (the reform of courts martial brought about by

³⁸ Lamer Report, supra note 15 at p. 65.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA’S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

the Act did not expand or narrow the range of available punishments within the military justice system), the Act has an indirect impact on the range of available sanctions in specific cases, given that certain types of punishments can only be rendered by specific types of courts martial and the types of courts left in place have different jurisdictional attributes.

For instance, under the system that existed prior to the adoption of the Act, an accused before a Disciplinary Court Martial could only be punished by a “dismissal with disgrace” or a lower form of punishment.³⁹ With the adoption of Bill C-60, the Disciplinary Court Martial disappeared and some of the service offences over which it had jurisdiction would now fall under the jurisdiction of a Standing Court Martial, which has the power to impose stiffer penalties.⁴⁰ Accordingly, an indirect effect of the change in the types of courts martial is that in relation to certain offences, an accused found guilty could now face harsher punishment. Similarly, prior to the adoption of the Act, a Special General Court Martial could only impose a sentence of imprisonment or a fine on civilians; no such limit existed in relation to the sentencing powers of a General Court Martial, which was the only other type of court martial with jurisdiction over civilians.⁴¹ Amendments to the NDA brought about by the enactment of Bill C-60 now leaves imprisonment or fine as the only two sentencing options for civilians under the two types of courts martial currently in place.⁴²

Our Committee believes that future reforms of the military justice system should ensure that judges imposing sentences have access to an appropriate range of sanctions. In that regard, the Committee endorses the Lamer Report’s finding that “Because the military justice system has jurisdiction over members of the regular force, the reserve force and in certain cases, civilians, the range of punishments and sentences must be appropriate for all of these groups.”⁴³ Moreover, the thrust of Recommendation 52 of the

³⁹ See former section 172 of the NDA.

⁴⁰ See, in this regard, the change to section 175 of the NDA, brought about by section 11 of the Act.

⁴¹ See former sections 166 and 178 of NDA.

⁴² See sections 166.1 and 175 NDA.

⁴³ Lamer Report, supra note 15 at p. 65.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

Lamer Report seems to involve bringing into military justice sentencing a flexibility similar to that found in the civilian criminal justice system.

Our Committee also notes that Bill C-45 contained clauses which, had it been enacted, would have expanded the range of sentencing options in relation to military personnel.⁴⁴ For example, it would have allowed military judges to impose sentences of absolute discharge, restitution, and intermittent sentences on members of the Canadian Forces. While expressing no opinion on the relevant clauses of Bill C-45, the Committee believes that the additional flexibility that new sentencing possibilities such as these would provide would constitute a step in the right direction.

RECOMMENDATION 6

That the *National Defence Act* be amended to provide for absolute discharge, restitution, and intermittent sentences as possible sanctions for members of the Canadian Forces convicted of service offences, as was provided for in Bill C-45.

However, the Committee remains particularly concerned that, even had Bill C-45 been enacted, military judges sentencing civilians would still have had only two sentencing options available to them: a fine or imprisonment.

The military justice system has wide-ranging jurisdiction over civilians who are subject to the Code of Service Discipline. As a result, military judges should have access to other sentencing options when they are of the view that neither a fine nor imprisonment would be appropriate. This is particularly important given the fact that the NDA gives military tribunals jurisdiction to try civilians for offences that also exist under general criminal law.⁴⁵ In that context, the Committee fails to see a convincing rationale for existing discrepancies in sentencing options between both systems. Sentences available in the civilian criminal justice system that are not available in the military justice system include absolute and conditional discharge, probation, forfeiture, restitution and suspended or intermittent sentences.

⁴⁴ See clauses 22 and 62 of Bill C-45.

⁴⁵ See section 130 NDA.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

The Committee is aware that sentences that require the imposition of conditions on those convicted of them, such as conditional discharges or probation orders, would create challenges for the administration of Canada's military justice system. Among such challenges, we note that there are no permanent standing courts to bring convicted persons back to in the event that they violate one or more of their conditions and no probation officers in the military justice system to supervise offenders. It is also possible that the connection between a civilian and the military may be severed prior to the civilian's completion of his or her sentence. However, we are of the view that the military could manage such challenges. For example, the military could create the necessary infrastructure within the Canadian Forces to supervise sentences that involve the imposition and fulfilment of conditions. Alternatively, sentence supervising and/or transfer agreements could be entered into by the Department of National Defence, Justice Canada and the various provincial justice departments. Such agreements could have the civilian court systems providing, at a cost, probation officers to supervise civilians convicted of service offences under the military justice system and taking jurisdiction over civilian offenders if the connection between the civilian offender and the military ends prior to the expiration of the offender's sentence. The fact that the necessary infrastructure and these types of agreements are not presently in place is not, in our view, a reason to refrain from recommending that such sentencing options be made available to a military judge when sentencing civilians convicted of service offences.

RECOMMENDATION 7

That the *National Defence Act* be amended to provide for additional sentencing flexibility in relation to civilians over whom the military justice system has jurisdiction, by adding absolute and conditional discharge, probation, forfeiture, restitution and suspended and intermittent sentences as sentencing options.

Finally, the Committee has reflected on whether sentencing options not contemplated in Bill C-45 should also be part of the sentencing arsenal for officers and non-commissioned members. It is clear that the Lamer Report embraces the enhancement of flexibility in sentencing as a matter of principle, but it is uncertain whether this means that punishment options for civilians and non-civilians ought to be alike. Clearly, because of the enrolment nexus, there are forms of punishment that could

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA’S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

be appropriate for military personnel that would not be so for civilians. However, it is unclear whether or not the opposite is true. In other words, if sentencing options for punishment of civilians are expanded as recommended as above, should the same options be made available for non-civilians?

As mentioned, Bill C-45 would have opened the door to absolute discharge and intermittent sentences for military personnel. The Committee would welcome such a change. But the Committee believes that two other types of sentences – probation and suspended sentences – should also be available in these circumstances. Sentencing is very much a fact-dependent decision and the Committee will not venture to identify circumstances in which such punishments could be appropriate. The Committee simply notes that making such options available to courts martial brings additional sentencing flexibility to the military justice system, and that such flexibility is desirable. Our Committee trusts that military judges would use such new options judiciously. We are also confident that, in the case of probation orders, the necessary infrastructure and/or agreements could be put in place to allow for the imposition of such sentences on military personnel, as was described in the preceding section in relation to sentences containing conditions imposed on civilian offenders.

RECOMMENDATION 8

That the *National Defence Act* be amended to provide for probation and suspended sentences as possible sanctions for the commission of service offences by military personnel, in addition to the new sentencing options that Bill C-45 would have provided for.

Willsay Statements

Judge Advocate General officials testified that the Department of National Defence (DND) had accepted 84 of the 88 recommendations of the Lamer Report. Acceptance included implemented and non-yet-implemented measures alike. Based on such testimony, the Committee notes that recommendations number 21, 49, 71 and 74 of

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

the Lamer Report stand out as not having received DND approval.⁴⁶ In other words, DND does not intend to give effect to these recommendations.

The Committee wishes to express its concern with the DND's decision not to accept one recommendation, dealing with willsay statements made by the prosecution. As this recommendation deals with the operations of courts martial, it therefore falls within the scope of this report. By focusing on this particular recommendation in the Lamer Report, the Committee does not express any opinion over the other three recommendations that were not accepted by the DND.

Willsay statements are statements made by the prosecution to identify the witnesses that it proposes to call to testify and the nature of the evidence that such witnesses would bring. In relation to these statements, Recommendation 49 of the Lamer Report states:

I recommend that article 111.11 of the *Queen's Regulations and Orders* be amended to require that willsay statements be provided to the defence at or prior to the time when a charge is preferred rather than simply before a court martial commences.

In his Report, former Chief Justice Lamer explained the context and rationale for this recommendation as follows:

Under article 111.11 of the *QR&O*, military prosecutors may wait until the start of a court martial before notifying an accused of any witness that the prosecutor proposes to call and inform the accused of the purpose for which a witness will be called and of the nature of the proposed evidence of that witness. While in practice willsay statements are likely disclosed before this point, the possibility that the disclosure of the list of prosecution witnesses and their purpose could be delayed until the start of a trial hinders the ability of the defence to prepare for the trial. I agree with the suggestion made in the CBA Submission that willsay statements should be provided to the defence prior to or when a charge is preferred. By the time a charge is preferred, the military prosecutor should know the evidence and witnesses required to prove the Crown's case. In *R. v. Stinchcombe*, the Supreme Court held that initial disclosure should occur before the accused is called upon to elect the mode of trial or plead.

⁴⁶ *Proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs*, Issue No. 3, 2nd Session, 40th Parliament, 11 and 12 March 2009, supra note 18 at p. 24.

EQUAL JUSTICE: REFORMING CANADA'S SYSTEM OF COURTS MARTIAL

Subject to the Crown's discretion, all relevant information must be disclosed, both that which the Crown intends to introduce into evidence and that which it does not, and whether the evidence is inculpatory or exculpatory. I have not been given any military justification as to why military personnel should not enjoy the same rights as other citizens.

Officials from the Office of the Judge Advocate General stated that altering the rules about willsay statements in the way recommended in the Lamer Report could lead to additional delay in the laying of charges and would be of little benefit to the accused. The Committee is not convinced by that argument, and shares the concern of former Chief Justice Lamer regarding the prompt disclosure of willsay statements and their importance in terms of preparing a full defence. Accordingly, the Committee is of the opinion that disclosure of willsay statements to the accused should occur earlier in the process than what article 111.11 of the QR&O currently provides for. Disclosure of willsay statements in trials before courts martial should be subject to requirements similar to those set out by the Supreme Court in the *R. v. Stinchcombe* decision.

RECOMMENDATION 9

That article 111.11 of the *Queen's Regulations and Orders* be amended to oblige the prosecution to disclose willsay statements to the accused at or prior to the time when a charge is preferred rather than simply before a court martial commences.

Introduction of the Next Bill in the Senate

The Committee believes that reform of the military justice system should continue and be completed as soon as practically feasible. Elements of reform, including the ones that necessitate legislative amendments, should not be further delayed. With that objective in mind, and in a spirit of cooperation, members of the Committee suggested to the Minister, during his appearance before us, that consideration be given to introducing the successor to Bill C-45 in the Senate. Given that this Committee has just completed a review of the provisions and operation of the Act (formerly Bill C-60), Parliament will benefit from its fresh knowledge of some of the issues that are likely to be raised in the new bill. During our 11 March 2009 meeting, the Minister received this suggestion positively, and undertook to consider this possibility. The Committee hopes that this suggestion will be acted upon, and offers its continued collaboration.

APPENDIX A – LIST OF ABBREVIATIONS

Bill C-7	An Act to amend the National Defence Act (introduced 27 April 2006, but not assented to)
Bill C-45	An Act to amend the National Defence Act and to make consequential amendments to other Acts (introduced 8 March 2008, but not assented to)
Bill C-60	<i>An Act to amend the National Defence Act (court martial) and make a consequential amendment to another Act</i> (assented to 18 June 2008, S.C. 2008, c. 29)
Charter	<i>Canadian Charter of Rights and Freedoms</i> , Part I of the <i>Constitution Act, 1982</i> , being Schedule B to the <i>Canada Act 1982</i> (U.K.), 1982, c. 11
CMAC	Court Martial Appeal Court
Code of Service Discipline	Code of Service Discipline contained in Part III of the <i>National Defence Act</i>
Dickson Report	First Report, Special Advisory Group on Military Justice and Military Police Investigation Services, <i>Report of the Special Advisory Group on Military Justice and Military Police Investigation Services</i> , 14 March 1997 and Second Report, Special Advisory Group on Military Justice and Military Police Investigation Services, <i>Report on the Quasi-Judicial Role of the Minister of National Defence</i> , 25 July 1997
DMP	Director of Military Prosecutions
DNA	Deoxyribonucleic acid
Lamer Report	<i>The First Independent Review by the Right Honourable Antonio Lamer P.C. C.C., C.D, of the provisions and operation of Bill C-25, An Act to amend the National Defence Act and to make consequential amendments to other Acts, as required by section 96 of Statutes of Canada 1998, c. 35</i> , 3 September 2003

APPENDIX A – LIST OF ABBREVIATIONS

NDA	<i>National Defence Act, R.S.C. 1985, c. N-5</i>
QR&O	<i>Queen’s Regulations and Orders for the Canadian Forces</i>
Somalia Commission of Inquiry’s Report	Report of the Commission of Inquiry into the Deployment of Canadian Forces to Somalia, <i>Dishonoured Legacy: The Lessons of the Somalia Affair</i> , 2 July 1997
Young Report	<i>Report to the Prime Minister on the Leadership and Management of the Canadian Forces</i> , released by the Minister of National Defence on 25 March 1997

APPENDIX B – RECOMMENDATIONS

RECOMMENDATION 1

That sections 167 and 168 of the *National Defence Act* be amended to remove or reduce distinctions based on rank in the composition of panels for General Courts Martial when the accused person is a member of the Canadian Forces.

RECOMMENDATION 2

That the *National Defence Act* be amended to allow civilians to be selected as members of General Courts Martial panels when the accused person being tried is a civilian.

RECOMMENDATION 3

That the Director of Military Prosecutions implement a policy specifying that, in ongoing cases where members of the Canadian Forces had charges preferred against them prior to 18 July 2008, and where their trials, as a result of the election of the DMP, would have proceeded by Disciplinary Court Martial under the former tribunal system, the prosecution will not request the imposition of a sentence greater than the maximum sentence a Disciplinary Court Martial was authorized to impose.

RECOMMENDATION 4

That sections 163(1.1) and 164(1.1) of the *National Defence Act* be amended to reduce the limitation period for summary trials from within one year after the day on which the service offence is alleged to have been committed to the time of trial, to six months after the day on which the service offence is alleged to have been committed to the laying of the charge.

RECOMMENDATION 5

That the *National Defence Act* be amended to empower courts martial, as well as the Court Martial Appeal Court, upon allowing an appeal of a guilty or not guilty verdict or an appeal of a stay of proceedings, to remit matters back for summary trial if satisfied that the following conditions have been met:

- (a) a court martial was convened to try the accused for offence in question solely because the limitation period for summary trials had expired;
- (b) the offence is one that the commanding officer would have had jurisdiction to try by summary trial, had the limitation period not expired;
- (c) prior to remitting the matter back for summary trial, the court martial's presiding judge, or the Court Martial Appeal Court, as the case may be, receives written confirmation from both the accused person and his or her commanding officer that they are both willing to proceed by summary trial; and

APPENDIX B – RECOMMENDATIONS

(d) the accused waives, in writing, the limitation period applicable to summary trials.

RECOMMENDATION 6

That the *National Defence Act* be amended to provide for absolute discharge, restitution, and intermittent sentences as possible sanctions for members of the Canadian Forces convicted of service offences, as was provided for in Bill C-45.

RECOMMENDATION 7

That the *National Defence Act* be amended to provide for additional sentencing flexibility in relation to civilians over whom the military justice system has jurisdiction, by adding absolute and conditional discharge, probation, forfeiture, restitution and suspended and intermittent sentences as sentencing options.

RECOMMENDATION 8

That the *National Defence Act* be amended to provide for probation and suspended sentences as possible forms sanctions for the commission of service offences by military personnel, in addition to the new sentencing options that Bill C-45 would have provided for.

RECOMMENDATION 9

That article 111.11 of the *Queen's Regulations and Orders* be amended to oblige the prosecution to disclose willsay statements to the accused at or prior to the time when a charge is preferred rather than simply before a court martial commences.

APPENDIX C – LETTER FROM THE HON. PETER MACKAY, P.C., M.P.

Minister of National Defence

Ministre de la Défense nationale

June 17, 2008

Honourable Senator Joan Fraser,
Chair,
Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs,
The Senate of Canada,
Ottawa, Ontario,
K1A 0A4.

Joan
Dear Senator Fraser,

I am very appreciative of the Senate agreeing to consider Bill C-60 on an expeditious manner. It is important that our military justice system can continue to operate.

I would ask, however, that your Committee consider studying the provisions and operation of Bill C-60 and provide me with a report on your findings and any recommendations the Committee may choose to make, by December 31, 2008. The Government will review these recommendations and provide the Committee with a written response, that could include proposed amendments, within 90 calendar days.

Thank you for your kind consideration of this request and I look forward to your response.

Yours sincerely,

Peter Mackay
Peter G. MacKay

Ottawa, Canada K1A 0K2

APPENDIX D – WITNESSES

March 4, 2009

Office of the Judge Advocate General:

Colonel B.B. Cathcart, CD, Deputy Judge Advocate General /
Military Justice and Administrative Law;

Lieutenant-Colonel Jill Wry, Director of Law / Military Justice and
Policy Research.

March 5, 2009

As an individual:

Colonel Michel W. Drapeau, O.M.M., C.D. (Ret).

March 11, 2009

The Honourable Peter MacKay, P.C., M.P., Minister of National
Defence.

National Defence:

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

As an individual:

Lynn Larson, Lawyer.

March 12, 2009

National Defence:

Lieutenant-Colonel Jean-Marie Dugas, Director of Defence Counsel
Services;

Lieutenant-Commander Pascal Levesque, Defence Counsel,
Director of Defence Counsel Services;

Captain (N) Holly MacDougall, Director, Military Prosecution.

Senate



Sénat

CANADA

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DE COURS MARTIALES

Rapport final

**Étude des dispositions et de l'application de
la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale*
(*cour martiale*) et une autre loi en conséquence,
L.C. 2008, ch. 29**

L'honorable Joan Fraser
Présidente

L'honorable Pierre Claude Nolin
Vice-président

**Comité sénatorial permanent des
affaires juridiques et constitutionnelles**

Mai 2009

This document is available in English.



Accessible sur l'Internet parlementaire :

www.parl.gc.ca

(Travaux des comités — Sénat — 40^e législature, 2^e Session)

Ce rapport et les délibérations du Comité peuvent être consultés en ligne à l'adresse

www.senate-senat.ca

On peut se procurer la version papier de ce document
en communiquant avec la Direction des comités du Sénat au
613-990-0088 ou à l'adresse LEG-JUR@sen.parl.gc.ca.

TABLE DES MATIÈRES

MEMBRES.....	i
ORDRE DE RENVOI.....	iii
INTRODUCTION.....	1
LE CONTEXTE DE NOTRE ÉTUDE : RÉFORMES ANTÉRIEURES DU SYSTÈME DE JUSTICE MILITAIRE.....	3
Le Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et la Commission d'enquête sur la Somalie	5
<i>Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence (projet de loi C-25)</i>	6
Le rapport Lamer	7
Les projets de loi C-7 et C-45.....	7
LA PORTÉE DE NOTRE ÉTUDE.....	9
TÉMOINS.....	10
RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA <i>LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA DÉFENSE NATIONALE (COUR MARTIALE) ET MODIFIANT UNE AUTRE LOI EN CONSÉQUENCE</i>	11
Simplification du système de cours martiales et réduction des distinctions de grade	12
Choix du mode d'instruction	15
Délai de prescription pour les procès sommaires et droit de la Cour d'appel de la cour martiale de renvoyer une affaire pour qu'elle soit instruite par procès sommaire.....	20
QUELQUES RECOMMANDATIONS POUR LA RÉFORME DU pSYSTÈME DES COURS MARTIALES EN GÉNÉRAL.....	26
Élargissement de l'éventail des peines	27
Dépositions des témoins.....	32
Présentation du prochain projet de loi au Sénat.....	34
ANNEXE A – LISTE DES ABRÉVIATIONS	37
ANNEXE B – RECOMMANDATIONS.....	39
ANNEXE C – LETTRE DE L'HON. PETER MACKAY, C.P., DÉPUTÉ.....	41
ANNEXE D – TÉMOINS.....	43

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES
ET CONSTITUTIONNELLES

40^e législature, 2^e session
(26 janvier 2009 - ...)

L'honorable Joan Fraser
Présidente

L'honorable Pierre Claude Nolin
Vice-président

et

Les honorables sénateurs :

W. David Angus
George Baker, C.P.
John G. Bryden
Larry W. Campbell
*James Cowan (ou Claudette Tardif)
Fred Dickson
Serge Joyal, C.P.
*Marjory LeBreton, C.P. (ou Gerald Comeau)
Lorna Milne
Jean-Claude Rivest
John D. Wallace
Charlie Watt
*Membres d'office du Comité

Autres sénateurs ayant participé à cette étude :
L'honorable Terry Stratton et Joan Cook

Greffière du Comité :
Jessica Richardson

*Analystes du Service d'information et de recherche parlementaires de la
Bibliothèque du Parlement :*

Jennifer Bird
Robert Dufresne

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 24 février 2009 :

L'honorable sénateur Fraser propose, appuyée par l'honorable sénateur Rompkey, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les dispositions et l'application de la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence* (L.C. 2008, ch. 29);

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 30 juin 2009.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,
Paul C. Bélisle

INTRODUCTION

Le 24 février 2009, le Comité a été chargé d'étudier les dispositions et l'application de la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence (la Loi)*¹. Le projet de loi C-60, à l'origine de la *Loi*, a été déposé au Parlement par l'honorable Peter Mackay, ministre de la Défense nationale, le 6 juin 2008, vers la fin de la deuxième session de la trente-neuvième législature; il a été adopté le 18 juin 2008.

La *Loi* a été conçue en réaction à la décision du 24 avril 2008 de la Cour d'appel de la cour martiale du Canada (CACM) dans l'affaire *R. c. Trépanier*.² Dans cette décision, la cour a reconnu que certaines dispositions de la *Loi sur la défense nationale* (LDN) et des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes* (ORFC)³ contrevenaient à l'article 7⁴ et à l'alinéa 11d)⁵ de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la *Charte*) et les a déclarés invalides. Ces dispositions avaient permis au directeur des poursuites militaires (DPM) de décider, lors de la mise en accusation, du type de cour martiale devant juger l'accusé et à l'administrateur de la cour martiale de convoquer la cour martiale conformément à la décision du DPM.

Comme elle était immédiatement exécutoire, la décision a généré de l'incertitude quant à la possibilité de convoquer des cours martiales aux termes de la LDN et au bon fonctionnement des procédures engagées devant elles.⁶ Ainsi, vu les répercussions de la

¹ L.C. 2008, ch. 29.

² 2008 CACM 3.

³ Les dispositions invalidées sont l'article 165.14 et le paragraphe 165.19(1) de la LDN, ainsi que le paragraphe 111.02(1) des ORFC.

⁴ L'article 7 de la Charte garantit le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne et précise qu'il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

⁵ L'alinéa 11d) garantit le droit de tout accusé 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.

⁶ La position du gouvernement était à l'effet que les cours martiales ne pouvaient être convoquées à moins que le projet de loi C-60 ne soit adopté. L'un des témoins entendus par notre comité, le Colonel à la retraite Michel W. Drapeau, a soutenu que cette proposition était erronée. Il a déclaré que la CACM, dans l'affaire *Trépanier*, avait indiqué « une solution simple et pratique pour faire face à l'élimination de la clause qui portait offense aux droits de l'accusé ». Voir *Délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, fascicule n° 2, 2^e session, 40^e législature, 4 et 5 mars 2009, p. 42, <http://www.parl.gc.ca/40/2/parlbus/commbus/senate/Com-e/lega-e/pdf/02issue.pdf>.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

décision *Trépanier* sur la justice militaire au Canada, on a demandé au Parlement d'adopter le projet de loi C-60 avec célérité, ce à quoi il a été accédé. La nouvelle loi est entrée en vigueur le 18 juillet 2008, soit trente jours après avoir reçu la sanction royale.

Étant donné la rapidité avec laquelle le projet de loi C-60 a été étudié à la Chambre des communes et au Sénat, la difficulté d'en bien cerner les répercussions éventuelles a été soulevée. Conséquemment, le Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes a jugé bon de modifier le projet de loi pour prévoir l'étude ultérieure de ses dispositions. Ainsi, l'article 28 de la *Loi* prévoit l'examen, par un comité de la Chambre des communes ou du Sénat ou par un comité mixte, des dispositions et de l'application de la *Loi* dans les deux ans de la sanction royale. Le comité en question a un an à partir du début de son examen pour déposer au Parlement un rapport assorti de recommandations. Il importe de préciser que l'étude courante du Comité et le présent rapport n'appartiennent pas à cet examen.

En fait, la présente étude a été menée à la demande du ministre de la Défense nationale qui, dans une lettre en date du 17 juin 2008, avait demandé au Comité d'étudier les dispositions et l'application du projet de loi C-60 une fois qu'il serait promulgué et de lui communiquer ses observations et recommandations à ce sujet. Soulignant la rapidité avec laquelle la *Loi* avait été étudiée, le Ministre a écrit :

Je demanderai cependant que le comité considère l'examen des dispositions et le fonctionnement du projet de loi C-60 et qu'il me soit fourni un rapport de vos conclusions et de toute recommandation que le comité pourrait faire d'ici le 31 décembre 2008. Le gouvernement révisera ces recommandations et fournira au comité une réponse écrite, qui pourrait inclure les modifications proposées dans 90 jours calendaire (sic)⁷.

En raison de la dissolution du Parlement pour la quarantième élection générale, le Comité n'a pas pu remettre son rapport au Ministre à la date demandée. Il a cependant obtenu du Sénat un ordre de renvoi lui permettant d'achever son étude au début de la deuxième session de la quarantième législature en vue du dépôt de son rapport final au

⁷ Le texte intégral de la lettre du ministre de la Défense nationale à la présidente du Comité est annexé au présent rapport.

Sénat avant le 30 juin 2009. Le présent rapport contient notre réflexion globale et nos recommandations quant à la modification de la *Loi*.

LE CONTEXTE DE NOTRE ÉTUDE : RÉFORMES ANTÉRIEURES DU SYSTÈME DE JUSTICE MILITAIRE

La sécurité et le bien-être des Canadiens dépendent dans une large mesure de la volonté d'une armée, composée de femmes et d'hommes, de défendre le pays contre toute attaque et de leur empressement à le faire. Pour que les Forces armées soient prêtes à intervenir, les autorités militaires doivent être en mesure de faire respecter la discipline interne de manière efficace. Les manquements à la discipline militaire doivent être réprimés promptement et, dans bien des cas, punis plus durement que si les mêmes actes avaient été accomplis par un civil. Il s'ensuit que les Forces armées ont leur propre Code de discipline militaire qui leur permet de répondre à leurs besoins particuliers en matière disciplinaire. En outre, des tribunaux militaires spéciaux, plutôt que les tribunaux ordinaires, se sont vus conférer le pouvoir de sanctionner les manquements au Code de discipline militaire. Le recours aux tribunaux criminels ordinaires, en règle générale, serait insuffisant pour satisfaire aux besoins particuliers des Forces armées sur le plan de la discipline. Il est donc nécessaire d'établir des tribunaux distincts chargés de faire respecter les normes spéciales de la discipline militaire. »

R. c. Généreux, [1992] 1 R.C.S. 259 à la p. 293.

La discipline est une caractéristique fondamentale de toute force militaire qui fonctionne bien; c'est là un fait incontestable. Comme l'a admis la Cour suprême du Canada dans l'extrait précité de son jugement dans l'affaire *R. c. Généreux*, l'impératif de discipline dans le contexte militaire se reflète à la fois dans le vaste éventail des infractions que comporte le droit militaire par rapport à celles que l'on trouve dans le système civil de justice pénale et dans l'institution d'un système judiciaire distinct capable de répondre aux besoins particuliers des forces militaires en matière de discipline. En conséquence, certaines infractions d'ordre militaire énoncées dans le Code de discipline militaire⁸, comme le fait de désobéir à un ordre d'un officier supérieur,

⁸ Le Code de discipline militaire se trouve à la partie III de la LDN. On y décrit toutes les infractions d'ordre militaire, ainsi que le mécanisme d'enquête sur celles-ci et la procédure suivie pour poursuivre,

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

n'ont pas leur pendant dans le système civil de justice. En outre, certaines des sanctions imposées aux membres des Forces canadiennes coupables de telles infractions n'existent que dans un contexte militaire; on pense par exemple à la rétrogradation ou à la destitution du service de Sa Majesté. Le système canadien de justice militaire comporte donc de toute nécessité certaines particularités et prévoit des infractions qu'on ne retrouve nulle part dans le système civil de justice.

Cela dit, il est important de noter que le Code de discipline militaire ne s'applique pas uniquement aux militaires. Des civils peuvent y être assujettis dans certaines circonstances, par exemple quand ils accompagnent des militaires en mission. Il faut rappeler en outre qu'une personne qui intègre les Forces canadiennes ne renonce pas pour autant à ses droits aux termes de la *Charte canadienne des droits et libertés* (la *Charte*) et qu'il est avantageux pour les Forces militaires en tant qu'organisation que les règles qui les régissent reflètent dans une large mesure celles qui s'appliquent à la société canadienne en général. Comme l'a dit le ministre de la Défense nationale Doug Young en 1997 dans son *Rapport au Premier ministre sur le leadership et l'administration dans les Forces canadiennes*⁹ (le rapport Young) :

Les guerres modernes démontrent clairement que l'efficacité militaire repose sur des forces armées faisant partie intégrante des sociétés qu'elles servent, et non sur des forces existant en vase clos. La société que les FC servent et dans laquelle elles évoluent subit des changements rapides au plan juridique, économique et social. Par conséquent, les Forces doivent respecter les droits des femmes, rejeter la discrimination fondée sur la race ou l'orientation sexuelle et se conformer à d'autres lois canadiennes reflétant l'évolution des valeurs sociales¹⁰.

En abordant la justice militaire comme l'a recommandé le ministre Young, on a des chances de renforcer la confiance du public dans le système de justice militaire, ce qui peut être avantageux pour le recrutement.

juger et punir ceux qui en commettent. Il est important de noter que le Code de discipline militaire ne s'applique pas seulement aux militaires, mais aussi à des civils.

⁹ *Rapport au Premier ministre sur le leadership et l'administration dans les Forces canadiennes*, publié par le ministre de la Défense nationale le 25 mars 1997.

¹⁰ *Ibid.* p. 11.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

Depuis 12 ans, il y a eu beaucoup d'études, de rapports et de projets de loi sur la réforme du système canadien de justice militaire qui font état des particularités précitées et tentent d'y répondre.

Bien que l'ordre de renvoi du Comité nous charge expressément d'étudier les dispositions et l'application de la *Loi*, nous estimons que notre étude doit aussi s'inscrire dans le contexte de ces efforts de réforme.

Le Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et la Commission d'enquête sur la Somalie

Première étape vers une réforme, les résultats de deux examens approfondis du système canadien de justice militaire ont été publiés en 1997. Le premier a été effectué par le Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et sur les services d'enquête de la police militaire présidé par l'ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada, le très honorable Brian Dickson. Le Groupe consultatif spécial était chargé d'étudier le Code de discipline militaire intégré à la *Loi sur la défense nationale*, la partie de la LDN qui constitue le fondement législatif des infractions d'ordre militaire¹¹ et des procédures d'enquête, de mise en œuvre, de poursuite, de déroulement de procès et de détermination de la peine qui les entourent. On lui avait demandé aussi d'étudier le rôle quasi-judiciaire du ministre de la Défense nationale aux termes de la LDN. Le second examen a été réalisé par la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie (la Commission d'enquête sur la Somalie), instituée aux termes de la *Loi sur les enquêtes* pour examiner les actions des membres des Forces canadiennes durant leur affectation dans ce pays. Le commissaire nommé aux termes de la *Loi sur les enquêtes* était Gilles Létourneau, juge à la Cour fédérale. Le rapport du Groupe consultatif spécial (le rapport Dickson)¹² et celui de la Commission d'enquête sur la Somalie¹³ recommandaient tous deux de nombreuses modifications du Code de discipline militaire,

¹¹ Aux termes du paragraphe 2(1) de la LDN, est une infraction d'ordre militaire une « infraction — à la présente loi, au *Code criminel* ou à une autre loi fédérale — passible de la discipline militaire ».

¹² Le rapport a été publié en deux parties. La première porte sur le Code de discipline militaire (Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et les services d'enquête de la police militaire, *Rapport du Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et les services d'enquête de la police militaire*, 14 mars 1997) et la seconde sur le rôle du ministre de la Défense nationale (Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et les services d'enquête de la police militaire, *Rapport sur le rôle quasi-judiciaire du ministre de la Défense nationale*, 25 juillet 1997).

¹³ Rapport de la Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie, *Un héritage déshonoré : Les leçons de l'affaire somalienne*, 2 juillet 1997, <http://www.dnd.ca/somalia/somaliaf.htm>.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

du rôle que joue le ministre de la Défense nationale aux termes de la LDN et de la structure hiérarchique des Forces canadiennes.

Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence (projet de loi C-25)

À la suite de ces deux examens, et de la parution du rapport Young précité, le gouvernement a déposé le projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence¹⁴. Le projet de loi est entré en vigueur le 1^{er} septembre 1999 et répondait en partie aux préoccupations et aux recommandations formulées dans les trois rapports précités. Parmi les principales modifications alors apportées à la LDN, mentionnons :

- l'abolition de la peine de mort au sein du système de justice militaire;
- l'application des règles de « common law » concernant la non-admissibilité à la libération conditionnelle;
- la création du Comité des griefs des Forces canadiennes (Comité des griefs), organisme indépendant responsable du règlement impartial des griefs au sein des Forces canadiennes;
- l'établissement de la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire, chargée d'assurer une surveillance indépendante des plaintes relatives à la conduite des policiers militaires et des allégations d'ingérence dans les enquêtes effectuées par la police militaire;
- la création de nouveaux postes au sein du système de justice militaire – le directeur des poursuites militaires et le directeur du service d'avocats de la défense –, séparant ainsi distinctement les fonctions d'enquête, de poursuite et de défense des justiciables;
- la clarification et la limitation des fonctions du juge-avocat général, du ministre de la Défense nationale et des membres de la chaîne de commandement; et
- le renforcement de l'indépendance des juges militaires par des modifications aux dispositions concernant leur nomination, leurs attributions et la durée de leur mandat.

¹⁴ L.C. 1998, ch. 35.

Le rapport Lamer

L'article 96 de la *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence* (déposée à titre de projet de loi C-25) enjoignait au ministre de la Défense nationale de faire faire un examen indépendant des modifications de la LDN contenues dans le projet de loi tous les cinq ans après l'entrée en vigueur de la *Loi*. En mars 2003, le très honorable Antonio Lamer, un ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada, était chargé de mener cet examen, qu'il a terminé en septembre avec la publication de son rapport (le rapport Lamer)¹⁵. S'il conclut dans celui-ci que « le système de justice militaire du Canada fonctionne en général très bien [et qu'il] n'est pas étonnant que les observateurs de l'étranger considèrent qu'ils peuvent s'en inspirer¹⁶ », le juge Lamer, comme les autres personnes qui ont été chargées d'examiner le système de justice militaire avant lui, estime par ailleurs qu'il y a néanmoins lieu d'y apporter des améliorations. Parmi les points à améliorer qu'il signale, mentionnons les procédures d'arrestation et de garde avant procès, la procédure de mise en accusation, la structure du tribunal et la détermination de la peine. En ce qui concerne les droits des accusés jugés par un tribunal militaire, il recommande des modifications afin de rapprocher ces droits de ceux des accusés traduits devant un tribunal civil, notamment pour leur permettre de choisir le type de cour martiale et pour exiger que les comités des cours martiales rendent leur verdict à l'unanimité. Il a aussi formulé des recommandations conçues pour mieux garantir l'indépendance des principaux intervenants dans le système de justice militaire et pour améliorer la procédure d'audition des griefs et des plaintes concernant la police militaire.

Les projets de loi C-7 et C-45

Le gouvernement a pris acte du rapport Lamer et s'est efforcé de donner suite à certaines des 88 recommandations qu'il contenait par des modifications de politique et la révision du volume II des ORFC, qui porte sur les mesures disciplinaires et notamment

¹⁵ *Le premier examen indépendant par le très honorable Antonio Lamer C.P., C.C., C.D., des dispositions et de l'application du projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence, conformément à l'article 96 des Lois du Canada (1998), ch. 35, 3 septembre 2003, http://www.forces.gc.ca/site/reports/review/fr/report_f.pdf.*

¹⁶ *Ibid.*, p. 113.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

les cours martiales¹⁷. Il a par ailleurs tenté à deux reprises de modifier la LDN. Le projet de loi C-7, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale, a été déposé au Parlement par le ministre de la Défense nationale Gordon O'Connor le 27 août 2006, durant la première session de la trente-neuvième législature. Il n'a pas dépassé le stade de la première lecture et est mort au Feuilleton à la fin de la session. Le projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale, pratiquement identique au projet de loi C-7, a été déposé par l'actuel ministre de la Défense nationale le 3 mars 2008, durant la seconde session de la trente-neuvième législature, mais il a subi le même sort que son prédécesseur lorsque le Parlement a été dissous pour la quarantième élection générale. Si l'un ou l'autre de ces projets de loi avait été adopté, les changements suivants, dont beaucoup avaient été recommandés par le juge Lamer, auraient été apportés à la LDN :

- l'obligation de motiver la révocation du directeur du service d'avocats de la défense;
- la nomination des juges militaires à titre inamovible jusqu'à leur retraite et la nomination de juges militaires à temps partiel;
- la description du comité d'enquête sur les juges militaires et du comité d'examen de la rémunération des juges militaires dans les dispositions de la LDN;
- l'unanimité des décisions du comité de la cour martiale portant sur la culpabilité, l'inaptitude à subir un procès et la non-responsabilité pour cause de troubles mentaux;
- l'incorporation d'un énoncé des principes concernant la détermination de la peine;
- l'inclusion de nouvelles catégories de peines : l'absolution inconditionnelle, la peine discontinue et le dédommagement;
- le rapprochement avec les règles du *Code criminel* en ce qui concerne, entre autres, l'arrestation sans mandat, la détention préventive et la

¹⁷ Les Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes (ORFC) sont produits sous l'autorité de la *Loi sur la défense nationale*, et habilite le gouverneur en conseil à « prendre des règlements concernant l'organisation, l'instruction, la discipline, l'efficacité et la bonne administration des Forces canadiennes et, d'une façon générale, en vue de l'application de la présente loi ». Le volume II précise les dispositions énoncées dans le Code de discipline militaire.

déclaration de la victime;

- la délégation des pouvoirs du chef d'état-major de la défense en matière de règlement des griefs.

LA PORTÉE DE NOTRE ÉTUDE

À notre avis, toutes les tentatives de réforme précitées visaient à tenir compte des facteurs suivants :

- le Code de discipline militaire contient des règles qui ne sont pas toujours applicables ou exécutoires dans la société civile de manière générale et qui répondent spécifiquement aux besoins disciplinaires des forces militaires;
- abstraction faite de l'alinéa 11*f*), les droits énumérés à la *Charte* ne font pas de distinction entre des procédures judiciaires selon qu'elles ont été entamées devant les systèmes de justice militaire ou civil;
- dans certaines circonstances, le Code de discipline militaire peut s'appliquer non seulement au personnel militaire, mais aussi aux civils (par exemple aux entrepreneurs civils qui travaillent sur les bases des Forces canadiennes en Afghanistan).

Le défi auquel ces facteurs nous invitent est de faire en sorte que le système de justice militaire tienne compte de la culture, du rôle et de l'impératif de discipline uniques des forces armées tout en veillant à ce que toutes personnes concernées, civils et militaires, jouissent de tous les droits que leur confère la *Charte* et ne soient aucunement désavantagées, en termes de mise en œuvre de la justice, par leur décision de servir dans les Forces canadiennes ou d'accompagner celles-ci en mission.

Les rapports publiés sur le système de justice militaire depuis 1997 contenaient de nombreuses et judicieuses recommandations de réforme dont beaucoup ont été appliquées par le ministère de la Défense nationale par la voie de politiques et de règlements nouveaux. Par ailleurs, relativement peu de ces recommandations ont donné lieu à des modifications législatives, un constat particulièrement applicable aux recommandations formulées dans le rapport Lamer. Par conséquent, nous sommes d'avis que nous restreindre à étudier la *Loi* est une approche trop étroite qui empêcherait le Comité de bien comprendre le contexte des modifications apportées à la LDN par la *Loi* et de formuler des recommandations permettant de poursuivre la réforme statutaire du système

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

canadien de cours martiales. Au demeurant, lors de son témoignage du 11 mars 2009, le ministre de la Défense nationale a demandé au Comité d'envisager d'inclure dans son rapport des recommandations débordant la portée de la *Loi* en vue de la rédaction éventuelle d'un autre projet de loi sur le même sujet (succédant ainsi au projet de loi C-45). Il a dit :

Madame la présidente, puis-je ajouter que les recommandations, telles que celles qui sont proposées par le sénateur Nolin [sur l'inclusion de nouvelles peines dans le Code de discipline militaire], dans la mesure où elles sont reprises dans votre rapport, et selon le moment où le projet de loi C-45 sera présenté à nouveau sous un autre titre, devraient figurer parmi les amendements au projet de loi si celui-ci est déposé avant la remise de votre rapport. Je vous encourage à faire des propositions comme celles auxquelles le sénateur a fait allusion et qui, selon un autre témoin, devraient peut-être figurer dans ce projet de loi¹⁸.

Notre rapport compte donc deux parties :

1. des recommandations concernant la *Loi* ;
2. des recommandations de réforme du système canadien de cours martiales en général à intégrer éventuellement à un projet de loi qui succéderait au projet de loi C-45.

TÉMOINS

Le Comité a rencontré pour son étude le ministre de la Défense nationale, l'honorable Peter Mackay, le Juge-avocat général, le brigadier-général Ken Watkin, le Juge-avocat général adjoint, le colonel B. B. Cathcart, la directrice juridique du service Justice militaire, politique et recherche du Cabinet du Juge-avocat général, le lieutenant-colonel Jill Wry, le directeur du Service d'avocats de la défense, le lieutenant-colonel Jean-Marie Dugas, un avocat de la défense du Bureau du directeur du Service d'avocats de la défense, le capitaine de corvette Pascal Lévesque, la directrice des poursuites militaires, le capitaine Holly MacDougall, un militaire à la retraite qui est à la fois avocat

¹⁸ *Délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, fascicule n° 3, 2^e session, 40^e législature, 11 et 12 mars 2009, p. 10,
<http://www.parl.gc.ca/40/2/parlbus/commbus/senate/Com-e/lega-e/pdf/03issue.pdf>.

et spécialiste du droit militaire, le colonel à la retraite Michel W. Drapeau, et Lynn Larson, une avocate qui a aidé l'ancien juge en chef Lamer dans la rédaction de son rapport.

**RECOMMANDATIONS RELATIVES À LA LOI MODIFIANT LA
LOI SUR LA DÉFENSE NATIONALE (COUR MARTIALE) ET
MODIFIANT UNE AUTRE LOI EN CONSÉQUENCE**

La *Loi* (projet de loi C-60) a apporté deux modifications importantes au système de cours martiales prévu dans la LDN :

- elle a simplifié le système des cours martiales, ramenant le type de cours martiales de quatre à deux et supprimant les distinctions fondées sur le grade présidant au choix de la cour martiale;
- elle a substitué aux dispositions de la LDN qui permettaient au directeur des poursuites militaires de choisir le type de cour martiale à convoquer des dispositions modelées sur celles du *Code criminel*, de manière que l'accusé puisse choisir le mode d'instruction, sauf dans certains cas prescrits par la loi;
- elle a ajouté à la LDN des dispositions portant que, dans les procès devant un juge et un comité (autrement dit les procès devant une cour martiale générale), les décisions relatives à un verdict de culpabilité, d'inaptitude à subir un procès ou de non-responsabilité pour cause de troubles mentaux se prennent à l'unanimité; et
- en réponse à la décision rendue par la CACM dans l'affaire *R. c. Grant*¹⁹, les nouvelles dispositions précisent que quand la CACM renvoie une affaire à une instance inférieure pour un nouveau procès, ce ne peut être qu'un procès devant une cour martiale. La CACM ne peut pas renvoyer l'affaire en vue d'un procès sommaire devant le commandant de l'accusé. Par ailleurs, de nouvelles dispositions précisent que le délai de prescription d'un an continue à être applicable aux procès sommaires et qu'il court à compter de la date où l'infraction alléguée a été commise.

Notre Comité formule des recommandations au sujet de trois des quatre grands changements décrits ci-dessus.

¹⁹ 2007 CACM 2.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

Simplification du système de cours martiales et réduction des distinctions de grade

Avant l'adoption du projet de loi C-60, la LDN prévoyait quatre types de cour martiale :

- la **cour martiale générale**, composée d'un juge militaire et d'un comité de cinq membres, qui pouvait juger n'importe quelle personne, y compris des civils assujettis au Code de discipline militaire, accusée d'une infraction d'ordre militaire et imposer une peine maximale d'emprisonnement à vie;
- la **cour martiale disciplinaire**, composée d'un juge militaire et d'un comité de trois membres, habilitée à juger tout officier ayant rang de major ou un grade inférieur et tout sous-officier, et pouvant infliger une peine maximale de destitution ignominieuse du service de Sa Majesté;
- la **cour martiale permanente**, composée d'un juge militaire seul, habilitée à juger uniquement des militaires et pouvant infliger une peine maximale de destitution ignominieuse du service de Sa Majesté;
- la **cour martiale générale spéciale**, composée d'un juge militaire seul, habilitée à juger des civils assujettis au Code de discipline militaire accusés d'une infraction d'ordre militaire et pouvant infliger une amende ou une peine d'emprisonnement.

Ce système à quatre tribunaux a disparu avec la promulgation du projet de loi C-60. Il n'y a maintenant plus que deux types de cour martiale : la cour martiale générale, composée d'un juge militaire et d'un comité de cinq membres, et la cour martiale permanente, composée d'un juge militaire seul. Les deux types de cour peuvent juger n'importe quelle personne, civil ou militaire, accusée d'une infraction d'ordre militaire. Le choix du tribunal dépend désormais de l'infraction dont la personne est accusée ou de la volonté de l'accusé.

Le système à quatre cours martiales qui existait avant la promulgation du projet de loi C-60 avait été critiqué par le juge Lamer dans son rapport en ces termes : « Le fait que le grade de l'accusé fasse partie des facteurs déterminant le type de cour martiale qui doit être convoquée est contraire au principe moderne de l'égalité devant la loi²⁰. » Selon lui : « Il serait avantageux pour les Forces canadiennes de procéder à une réorganisation

²⁰ Rapport Lamer, note 15 *supra*, à la p. 37.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

des tribunaux militaires en fonction de leur compétence de juger des infractions différentes et d'infliger des peines en conséquence, sans égard au grade de l'accusé²¹. »

Le Comité est heureux de constater qu'en modifiant la méthode de sélection du mode d'instruction comme le veut la décision *Trépanier*, le gouvernement a apporté à la LDN des modifications conformes à la recommandation 23 du rapport Lamer, créant un système dans lequel les infractions graves relèvent de la cour martiale générale et les infractions mineures, de la cour martiale permanente, sans égard au grade ou au statut (militaire ou civil) de l'accusé. Le Comité craint cependant que certaines distinctions fondées sur le grade ne subsistent devant les tribunaux militaires.

Les représentants du Cabinet du Juge-avocat général et le directeur des poursuites militaires ont affirmé au Comité que, dans le cas des militaires accusés d'infraction d'ordre militaire jugés devant la cour martiale générale, la composition du comité varie suivant que l'accusé est un officier ou un sous-officier. Aux termes du paragraphe 167(3) de la LDN, un officier ne peut être jugé que par des officiers, tandis que, aux termes du paragraphe 167(7), quand l'accusé est un sous-officier, trois des membres du comité de la cour martiale générale doivent être des officiers, et les deux autres, des sous-officiers ayant rang d'adjudant ou un grade supérieur. En outre, aux termes de l'article 168 de la LDN, aucun officier d'un grade inférieur à celui de capitaine ne peut être membre d'un comité de la cour martiale générale. En conséquence, dans un procès devant une cour martiale générale, le prévenu n'est pas toujours jugé par ses pairs, comme c'est le cas dans le système civil de justice pénale. Les représentants du Cabinet du Juge-avocat général ont expliqué l'objet des distinctions de rang dans la composition des comités de la manière suivante :

En effet, les officiers ou les sous-officiers de haut rang qui peuvent être choisis comme jurés à cause de leur expérience ont davantage à apporter en matière d'éthique, de compréhension et de leadership militaires. C'est un facteur supplémentaire lorsqu'il s'agit de juger, alors qu'un jeune simple soldat, même s'il est intelligent et brillant, n'apportera pas nécessairement les mêmes facteurs.

Puisqu'un simple soldat peut avoir un jury composé de ses pairs, on en vient ensuite à se demander pourquoi de simples soldats ne pourraient pas

²¹ *Ibid.*

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

juger des sergents-majors, des capitaines et des généraux. Voilà un sujet problématique²².

Cependant, ils ont aussi admis, quand ils ont comparu devant nous, que la sélection des membres du comité en fonction du rang de l'accusé était remise en question et que des modifications du système actuel pourraient se retrouver dans un nouveau projet de loi qui succéderait au projet de loi C-45.

D'autres témoins, notamment des représentants du Bureau du directeur du Service d'avocats de la défense, étaient d'avis qu'il fallait en finir avec les distinctions de rang dans la composition des comités. Comme l'a dit un témoin :

Nous croyons que si un soldat est assez grand pour s'enrôler dans les forces armées, il est assez grand pour voter, pour aller à la guerre, son devoir étant de se défendre et de tirer au besoin, et qui aurait le droit d'être sur un jury en matière civile, on a une certaine difficulté avec le fait que cet individu ne puisse pas être membre du comité²³.

Le Comité reconnaît que les tribunaux militaires ont récemment confirmé la constitutionnalité des articles 167 et 168 de la LDN, qui préservent les distinctions dans la composition des comités suivant le grade de l'accusé²⁴, mais il continue de trouver préoccupant que ces dispositions n'offrent pas aux militaires un système aussi proche d'un procès devant un « jury de ses pairs » qu'elles le pourraient ou le devraient. Nous trouvons encourageant d'apprendre que les militaires envisagent de proposer, dans un projet de loi ultérieur, des dispositions visant à réduire, voire supprimer ces distinctions. À notre avis, en l'absence de raison impérieuse de les conserver, de telles distinctions sont contraires à l'esprit du principe d'égalité devant la loi consacré dans l'article 15 de la *Charte* et doivent en conséquence disparaître.

²² *Délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, fascicule n° 2, 2^e session, 40^e législature, 4 et 5 mars 2009, note 6 *supra*, à la p. 29.

²³ *Délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, fascicule n° 3, 2^e session, 40^e législature, 11 et 12 mars 2009, note 18 *supra*, à la p. 47.

²⁴ Voir *R. c. Matelot-chef R.J. Middlemiss*, 2009 CM 1001, où la cour a statué que le processus de sélection des membres de la cour martiale générale et la composition du comité ne portaient pas atteinte aux droits de l'accusé aux termes de l'article 7 et de l'alinéa 11d) de la *Charte*.

RECOMMANDATION 1

Que les articles 167 et 168 de la *Loi sur la défense nationale* soient modifiés pour éliminer ou réduire les distinctions fondées sur le grade dans la composition du comité d'une cour martiale générale quand l'accusé est un membre des Forces canadiennes.

En outre, comme le fait valoir le colonel à la retraite Michel Drapeau dans le mémoire du 9 mars 2009 qu'il nous a soumis, rien dans la LDN ne permet à un civil accusé d'être jugé par une cour martiale générale dont le comité est composé en partie de civils. En effet, les civils assujettis au Code de discipline militaire sont jugés par des comités composés de membres des Forces canadiennes. Il serait avantageux que le comité d'une cour martiale générale chargée de juger un civil compte des civils, de manière à rapprocher le système le plus possible d'un procès devant un jury de pairs tout en respectant la nature et le rôle uniques du système de justice militaire.

RECOMMANDATION 2

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à permettre de nommer des civils au comité d'une cour martiale générale quand l'accusé est lui-même un civil.

Choix du mode d'instruction

Les infractions au Code de discipline militaire comprennent naturellement des infractions particulières à l'environnement militaire. Par ailleurs, le Code de discipline militaire porte aussi sur les infractions au *Code criminel* et à d'autres lois fédérales et, à quelques exceptions près, confère au système de justice militaire compétence sur les personnes qui les commettent quand elles sont assujetties au Code de discipline militaire des Forces canadiennes²⁵. Avant la décision de la Cour d'appel de la cour martiale dans l'affaire *Trépanier*, le directeur des poursuites militaires qui portait une accusation pouvait choisir le mode d'instruction et l'administrateur de la cour martiale était tenu de convoquer la cour martiale choisie par le DPM. Dans le nouveau régime institué en réponse à la décision *Trépanier*, le choix du mode d'instruction revient à l'accusé et non plus au DPM, sauf s'il est dicté par la loi. Cette modification a été recommandée par l'ancien juge en chef Antonio Lamer à la recommandation 25 de son rapport.

²⁵ Voir l'article 130 de la LDN.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

Le paragraphe 165.191(1) de la LDN porte que l'administrateur de la cour martiale doit dorénavant convoquer une cour martiale générale :

- quand la personne est accusée d'un acte qui n'est pas une infraction aux termes du *Code criminel* ou d'une autre loi du Parlement, ni aux termes d'une loi applicable en dehors du Canada, mais est une infraction aux termes de la LDN passible de l'emprisonnement à perpétuité;
- quand la personne est accusée d'un acte survenu à l'étranger qui serait punissable sous le régime du *Code criminel* ou d'une autre loi du Parlement s'il était survenu au Canada et serait passible d'une peine maximale d'emprisonnement à perpétuité;
- quand la personne est accusée d'un acte qui constitue une infraction visée à l'article 469 du *Code criminel* (trahison, piraterie, sédition, meurtre, etc.).

Dans ces circonstances, le procès devant une cour martiale générale est obligatoire à moins que le DPM et l'accusé se mettent d'accord sur une cour martiale permanente (procès devant juge militaire seul).

De même, aux termes de l'article 165.192 de la LDN, l'administrateur de la cour martiale doit convoquer une cour martiale permanente :

- quand la personne est accusée d'un acte qui n'est pas une infraction aux termes du *Code criminel* ou d'une autre loi du Parlement, ni un acte commis à l'étranger qui, s'il avait été commis au Canada, serait punissable aux termes de ces lois, mais est une infraction aux termes de la LDN passible d'une peine maximale de moins de deux ans d'emprisonnement ou d'une peine moindre aux termes du Code de discipline militaire;
- quand la personne est accusée d'un acte qui constitue une infraction aux termes du *Code criminel* ou de toute autre loi du Parlement ou d'un acte commis à l'étranger qui, s'il avait été commis au Canada, aurait été punissable en vertu de ces lois sur déclaration sommaire de culpabilité.

Dans tous les autres cas, le paragraphe 165.193(1) de la LDN autorise l'accusé à choisir le mode d'instruction de sa cause, auquel cas il en est informé par l'administrateur de la cour martiale. Si l'accusé n'indique aucune préférence, il est traduit devant une cour martiale générale. Il peut cependant faire un nouveau choix au plus tard 30 jours avant le début de son procès, ou avec le consentement du DPM, à tout moment par la suite.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

Le système de sélection du mode d’instruction institué par le projet de loi C-60 rapproche la procédure militaire de celle qui est prévue dans le *Code criminel* où les personnes accusées de crime grave sont jugées devant un juge d’une cour supérieure et un jury, à moins que la poursuite et l’accusé ne s’entendent sur un procès devant juge seul (articles 469 et 573 du *Code criminel*) et où les infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité sont jugées en cour provinciale ou l’équivalent. Dans le cas des infractions mixtes, quand le procureur décide de procéder par mise en accusation, le procès a lieu par défaut en cour supérieure devant juge et jury, sauf disposition expressément contraire de la loi (articles 471 et 553 du *Code criminel*) ou si l’accusé en décide autrement. En conséquence, dans le cas de la plupart des infractions mixtes, quand la poursuite choisit la voie de la mise en accusation, l’accusé peut opter pour un procès devant un juge d’une cour supérieure et un jury, devant un juge d’une cour supérieure ou devant un juge d’une cour provinciale.

Dans sa version originale, le projet de loi C-60 contenait aux articles 28 et 29 des mesures transitoires sur la manière de traiter, dans le nouveau régime, les procédures entamées sous l’ancien régime à quatre cours martiales et à l’égard desquelles le DPM avait décidé du mode d’instruction. L’article 28 portait essentiellement que les procédures entamées sous l’ancien régime se poursuivraient telles quelles. Cependant, dans son rapport sur le projet de loi C-60 de la deuxième session de la trente-neuvième législature, le Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes a modifié le projet de loi de manière à en retirer les dispositions transitoires de l’article 28. Le Comité craignait en effet que si lesdites dispositions de l’article 28 demeuraient, une cour martiale entamée aux termes de la LDN sous l’ancien régime se poursuivrait alors que ce régime avait été déclaré inconstitutionnel par les tribunaux²⁶. L’article 29, cependant, est resté²⁷. Cet article (qui est maintenant l’article 29 de la *Loi*) porte que, si un verdict de culpabilité, d’inaptitude à subir un procès ou de non-responsabilité pour cause de troubles mentaux rendu par une cour martiale disciplinaire sous l’ancien régime

²⁶ *Témoignages*, Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes, fascicule n° 32, 2^e session, 39^e législature, 16 juin 2008, p. 12 – 13, <http://www2.parl.gc.ca/content/hoc/Committee/392/NDDN/Evidence/EV3579699/NDDNEV32-F.PDF>.

²⁷ Voir le Quatrième rapport du Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes de la deuxième session de la trente-neuvième législature, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3579585&Mode=1&Parl=39&Ses=2&Language=F>.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

est renversé par la CACM, cette dernière ne peut substituer son verdict à celui de la cour de première instance.

Compte tenu de l'amendement apporté au projet de loi, le Comité a voulu savoir ce qui était arrivé aux affaires déjà entamées quand la nouvelle loi est entrée en vigueur, le 18 juillet 2008. Les représentants du Cabinet du Juge-avocat général nous ont affirmé que, lorsque la CACM a rendu sa décision dans l'affaire *Trépanier*, il y avait environ 45 affaires relevant d'une cour martiale. Sur ce nombre, 5 procès devant des cours martiales convoquées en vertu de l'ancien régime (à quatre types de cours martiales) avaient déjà débuté. Sur les 40 affaires restantes, certaines cours martiales avaient été convoquées par l'administrateur de la cour martiale, mais le procès n'avait pas encore commencé. Dans les autres cas, des accusations avaient été portées contre une personne par le DPM et le mode d'instruction avait été choisi, mais la cour martiale n'avait pas encore été convoquée. Le Juge-avocat général a réglé chaque type de cas différemment. Les procès devant cour martiale qui avaient déjà commencé sous l'ancien régime ont suivi leur cours. Quand la cour martiale avait été convoquée, mais que le procès n'avait pas encore commencé, on a donné à l'accusé le choix entre continuer sous l'ancien régime ou s'y opposer formellement. Onze personnes ont choisi de laisser le procès se dérouler sous l'ancien régime et les autres ont fait opposition, auquel cas le juge a décidé soit de surseoir aux accusations, soit de mettre un terme à la poursuite. Une fois le nouveau régime institué, la poursuite a revu les cas ayant fait l'objet d'une opposition. Dans certains cas, compte tenu du temps écoulé, de la nature de l'accusation et d'autres facteurs, la poursuite a décidé de renoncer à poursuivre la personne concernée sous le nouveau régime. Dans d'autres cas, des accusations ont été portées de nouveau contre l'intéressé sous le nouveau régime. Enfin, les cas où une accusation avait été portée contre une personne sous l'ancien régime, mais où la cour martiale n'avait pas encore été convoquée (24 au total) ont tous été renvoyés à l'administrateur de la cour martiale pour être traités conformément au nouveau régime.

S'il semble que l'on se soit efforcé de faciliter la transition de l'ancien régime au nouveau, le Comité se demande si certaines des 45 personnes dont l'affaire était entamée sous l'ancien régime n'ont pas été défavorisées dans la transition. Certaines des personnes que nous avons entendues nous ont dit que les militaires, en particulier,

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

pourraient avoir été lésés par ce changement. Par exemple, dans l'ancien régime, le DPM pourrait avoir choisi de traduire un militaire ayant le grade de major ou un grade inférieur devant une cour martiale disciplinaire même pour une infraction grave, comme d'avoir désobéi à un officier supérieur, passible d'une peine d'emprisonnement à perpétuité (article 83 de la LDN). Or, la cour martiale disciplinaire peut infliger une peine maximale de destitution ignominieuse du service de Sa Majesté. Dans le nouveau régime institué à la suite de l'affaire *Trépanier*, en vertu des mesures de transition prises par le Cabinet du Juge-avocat général que l'on vient de décrire, ce militaire serait traduit devant une cour martiale générale conformément à l'article 169.191 de la LDN, sauf si son procès avait déjà commencé au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Ainsi, il serait passible d'une peine beaucoup plus lourde (emprisonnement à perpétuité) dans le nouveau régime qu'il ne l'aurait été dans l'ancien.

Ces cas sont peut-être rares, mais il ne paraît pas juste que les mesures de transition exposent des personnes à des peines plus lourdes. Nous sommes au courant de l'existence d'un cas analogue au cas hypothétique que nous venons de décrire et dont le verdict a été porté en appel devant la CACM, laquelle ne s'est pas encore prononcée²⁸. Le Comité n'entend pas proposer d'interprétation juridique, ni se prononcer sur cette affaire. Il respecte pleinement l'indépendance de la cour martiale. Il s'estime cependant justifié de recommander que le DPM adopte une politique équitable relativement aux peines requises par la poursuite dans ces affaires. La politique devrait préciser que, dans les affaires où des accusations ont été portées contre des militaires avant le 18 juillet 2008 et qui auraient été renvoyées par le DPM devant une cour martiale disciplinaire dans l'ancien régime, la poursuite ne doit pas requérir une peine supérieure à la peine maximale qu'une cour martiale disciplinaire aurait été habilitée à imposer.

²⁸ *R. c. Corporal A.E. Liwyj*, 2008 CM 1212. La CACM a entendu les arguments dans cette affaire le 13 mars 2009.

RECOMMANDATION 3

Que le directeur des poursuites militaires mette en œuvre une politique précisant que, dans le cas d'une affaire en cours au sujet de laquelle des accusations ont été portées contre un militaire avant le 18 juillet 2008 et qui aurait été renvoyée à une cour martiale disciplinaire par le directeur des poursuites militaires dans l'ancien régime, la poursuite ne doit pas requérir une peine supérieure à la peine maximale qu'une cour martiale disciplinaire aurait été habilitée à imposer.

Délai de prescription pour les procès sommaires et droit de la Cour d'appel de la cour martiale de renvoyer une affaire pour qu'elle soit instruite par procès sommaire

La *Loi* a effectué des changements découlant non seulement de la décision *Trépanier*, mais aussi en réponse à la décision de la CACM dans l'affaire *R. c. Grant*.

Contrairement aux poursuites intentées aux termes du *Code criminel* qui reposent soit sur une déclaration sommaire de culpabilité ou sur une mise en accusation, il existe une troisième voie en vertu de la LDN. Une personne accusée d'une infraction relativement mineure aux termes de la LDN peut être jugée par son commandant dans un procès sommaire. Il importe de noter que seuls les militaires d'un grade inférieur à celui de lieutenant-colonel peuvent être jugés suivant cette procédure, et pas les civils. En outre, le procès sommaire n'est pas automatique, mais dépend de plusieurs facteurs législatifs et réglementaires :

- aptitude de l'accusé à subir son procès;
- statut et grade de l'accusé et de l'officier président;
- nature des accusations;
- délai de prescription;
- intérêts de la justice et de la discipline;
- nature de la peine qui pourrait être imposée si l'accusé était trouvé coupable;

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

- selon le cas, choix de l'accusé d'être jugé par procès sommaire²⁹.

D'autres différences importantes distinguent une cour martiale d'un procès sommaire :

- dans un procès sommaire, l'officier président ne doit pas nécessairement avoir fait des études de droit, mais il doit avoir suivi un cours de formation et être accrédité par le Cabinet du Juge-avocat général;
- en général, les militaires faisant l'objet d'un procès sommaire ne sont pas représentés par un avocat, bien qu'ils aient droit à un officier désigné;
- l'accusé qui tient à se faire représenter par un avocat à un procès sommaire doit généralement assumer lui-même ses frais d'avocat;
- le degré de communication de la preuve dans un procès sommaire est moins élevé que dans un procès devant une cour martiale;
- dans un procès sommaire, l'accusé ne peut pas invoquer la *Charte* pour obtenir un sursis d'instance ou un non-lieu;
- le verdict d'un commandant dans un procès sommaire ne peut pas faire l'objet d'un appel devant une cour martiale. Par contre, une personne condamnée dans un procès sommaire peut demander que sa condamnation ou sa sentence soit revue à l'échelon de commandement suivant³⁰ ou demander à la Cour fédérale³¹ ou à la cour supérieure d'une province³² un examen judiciaire de la décision.

Il reste que ce type de procès est le plus courant dans le système canadien de justice militaire. Le procès sommaire est conçu pour les infractions de moindre gravité aux termes de la LDN, quand la question peut être réglée de manière expéditive. En conséquence, il y a toujours eu un délai de prescription relativement aux procès sommaires. Un procès sommaire doit commencer dans les douze mois de la date où

²⁹ Voir les articles 60, 69, 70, 163 et 164 de la LDN et les articles 108.05 à 108.10, 108.12, 103.125, 108.16, 103.17 et 119.02 des ORFC.

³⁰ Voir les paragraphes 249(3) et (4) de la LDN et les articles 108.45, 116.02 et 107.14 des ORFC.

³¹ Voir les articles 18 et 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

³² Les cours supérieures des provinces peuvent accueillir ces demandes d'examen judiciaire en raison de leur compétence inhérente s'agissant de leurs propres procédures, en vertu de la doctrine de la compétence inhérente.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

l'infraction alléguée a été commise, faute de quoi l'affaire est renvoyée à une cour martiale. Il est intéressant de noter que l'ancien juge en chef Lamer avait recommandé dans son rapport de 2003 que le délai de prescription relatif aux procès sommaires soit conservé (recommandation 43 du rapport Lamer). À son avis, « une fois qu'un accusé a été forcé d'attendre un an pour avoir son procès, si un tel procès a lieu, la cour martiale devrait être convoquée afin que l'accusé jouisse des garanties procédurales et juridiques qu'elle offre³³ ».

Dans l'affaire *Grant*, la CACM a entendu l'appel d'une personne qui avait été accusée, en vertu de l'article 130 de la LDN, de voies de fait causant des lésions corporelles aux termes du *Code criminel*. L'accusé a affirmé qu'il aurait opté pour un procès sommaire s'il avait eu le choix. En outre, des militaires placés plus haut que l'accusé dans la chaîne de commandement ont soutenu que le commandant de l'accusé lui aurait probablement offert la possibilité d'un procès sommaire, mais que, l'accusation ayant tardé, le délai de prescription a été dépassé et cette voie lui a par conséquent été fermée. L'affaire a été renvoyée au DPM qui a demandé à l'administrateur de la cour martiale de convoquer une cour martiale. L'accusé a subi son procès en cour martiale et a été reconnu coupable. Il a fait appel de sa condamnation ainsi que de l'ordonnance de la cour le forçant à fournir un échantillon d'ADN à la suite de sa condamnation auprès de la CACM, faisant valoir que le retard mis à porter une accusation avait porté atteinte à ses droits aux termes de l'article 7 et de l'alinéa 11*b*) de la *Charte*³⁴ et réclamant un sursis d'instance.

Après audition de la cause, la CACM a statué qu'il n'y avait pas eu violation des droits du prévenu aux termes de la *Charte*. Elle a cependant estimé que l'affaire devait être renvoyée au commandant de l'accusé en vue d'un procès sommaire, conformément aux vœux des deux parties. Elle a aussi statué qu'elle était habilitée à renvoyer l'affaire pour qu'elle soit instruite par procès sommaire aux termes de l'alinéa 238(1)*b*) de la LDN, en dépit du fait que l'article 230 de la LDN lui confère le pouvoir d'entendre les appels d'une décision d'une cour martiale seulement.

³³ Rapport Lamer, note 15 *supra*, à la p. 59.

³⁴ Aux termes de l'alinéa 11*b*) de la *Charte*, tout inculpé a le droit d'être jugé dans un délai raisonnable.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

Les représentants du Cabinet du Juge-avocat général nous ont déclaré qu'ils avaient été surpris de la décision de la CACM dans l'affaire *Grant*, et que, à la suite de cette décision, des dispositions modifiant les articles 163 et 164 et des alinéas 238(1)*b*) et 239.1(1)*a*) de la LDN avaient été intégrées au projet de loi C-60. Ces modifications visaient deux choses. Premièrement, elles précisaient que le délai de prescription d'un an continuait de s'appliquer aux procès sommaires devant le commandant de l'accusé. Deuxièmement, elles précisaient aussi que, lorsque la CACM accueille un pourvoi sur la légalité d'un verdict de culpabilité ou de non-culpabilité, elle peut ordonner un nouveau procès devant une cour martiale, mais non un procès sommaire.

Compte tenu de la décision *Trépanier*, qui repose sur le principe que le système de justice militaire doit se rapprocher le plus possible du système de justice civil, le Comité estime que des améliorations aux dispositions de la LDN portant sur les procès sommaires peuvent être apportées. Premièrement, le procès sommaire visant à régler le plus rapidement possible les cas d'infractions d'ordre militaire de faible gravité, nous estimons qu'un délai de prescription de six mois entre le moment où l'infraction alléguée a été commise et la date à laquelle une accusation est portée par le commandant de l'inculpé ou par toute autre personne habilitée à le faire³⁵ conviendrait mieux que le délai d'un an entre le moment où l'infraction alléguée a été commise et le début du procès actuellement prévu dans la LDN. En outre, ce serait le même que celui qui est prévu au paragraphe 786(2) du *Code criminel* pour les infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité.

RECOMMANDATION 4

Que les paragraphes 163(1.1) et 164(1.1) de la *Loi sur la défense nationale* soient modifiés pour ramener le délai de prescription relatif aux affaires instruites par procès sommaire à six mois, de la date où l'infraction d'ordre militaire reprochée a été commise à la date où une accusation est portée.

Deuxièmement, nous notons que le procès sommaire et le procès par cour martiale sont deux procédures distinctes. En conséquence, ni une cour martiale, ni la

³⁵ Aux termes de l'article 107.02 des ORFC, une accusation peut être portée par un commandant, un officier ou militaire du rang autorisé par le commandant à porter des accusations ou un officier ou militaire du rang de la Police militaire à qui on a assigné une fonction d'enquêteur au sein du Service national d'enquêtes des Forces canadiennes.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

CACM, quand elles accueillent un pourvoi relativement à un verdict, ne sont habilitées à renvoyer une affaire au commandant de l'inculpé pour jugement par procès sommaire. Comme on l'a dit, une personne peut faire appel d'un verdict rendu dans un procès sommaire auprès d'un officier d'un échelon supérieur à celui de l'officier qui a rendu le verdict initial. Elle peut aussi demander un examen judiciaire de la décision de première instance à la Cour fédérale ou la cour supérieure d'une province.

Avec ses voies d'appel distinctes pour les verdicts et les peines, le système des procès sommaires semble bien fonctionner dans la plupart des cas, mais le Comité continue de craindre que des accusés puissent encore se trouver un jour dans une situation similaire à celle du défendeur dans l'affaire *R. c. Grant*, et voient la possibilité d'un procès sommaire leur échapper en raison de l'expiration du délai de prescription même si eux-mêmes et leur commandant auraient préféré cette solution. Comme il n'existe pas d'organisation judiciaire permanente pour les procès militaires et parce que les militaires sont souvent affectés dans des endroits isolés à l'étranger, ce qui peut compliquer l'obtention des éléments de preuve à l'appui de l'accusation, il y a de fortes chances que le délai de prescription relatif aux procès sommaires soit plus souvent dépassé dans le système de justice militaire que dans le système civil de justice pénale. Compte tenu de ce qui précède, et du fait que les intéressés sont passibles de sanctions moins sévères dans un procès sommaire que dans un procès devant une cour martiale³⁶, le Comité souhaiterait que les accusés aient plus de chances d'être jugés par procès sommaire dans les cas appropriés. À notre avis, quand une affaire est portée devant une cour martiale uniquement en raison de l'expiration du délai de prescription relatif aux procès sommaires, la cour martiale et la CACM devraient être habilitées à renvoyer l'affaire au commandant de l'accusé pour qu'il la juge par voie de procès sommaire quand les conditions suivantes sont respectées :

- une cour martiale a été convoquée pour juger l'accusé pour l'infraction en question uniquement en raison de l'expiration du délai de prescription relatif aux procès sommaires;
- l'infraction est de celles qui auraient pu faire l'objet d'un procès sommaire par le commandant de l'accusé si le délai de prescription

³⁶ Voir les paragraphes 163(3) et 164(4) de la LDN.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

n'avait pas expiré³⁷;

- avant de renvoyer l'affaire à un procès sommaire, le juge qui préside la cour martiale, ou la CACM, suivant le cas, a reçu confirmation écrite de l'accusé et de son commandant qu'ils sont tous deux disposés à opter pour un procès sommaire;
- l'accusé a renoncé par écrit à la période de prescription relative aux procès sommaires.

Si l'on modifie la LDN en ce sens, au moins en ce qui concerne la CACM, on rapprochera le système de justice militaire du système civil de justice pénale où les cours d'appel sont habilitées à ordonner un nouveau procès dans le cas des infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité (voir, par exemple, les paragraphes 822(1) et 822(2), ainsi que l'alinéa 686(2)b) du *Code criminel*).

Une cour martiale n'est pas une cour d'appel, mais, à notre avis, il ne serait pas pratique de faire attendre un accusé jusqu'à ce qu'il ait atteint l'étape de l'appel dans le processus des cours martiales avant qu'il puisse obtenir une ordonnance de renvoi de l'affaire à un procès sommaire, et cela ne servirait pas bien la justice. En conséquence, il nous apparaît que les cours martiales de première instance, et pas seulement la CACM, doivent être habilitées à renvoyer une affaire à un procès sommaire.

³⁷ L'article 108.07 énonce les infractions qui peuvent faire l'objet d'un procès sommaire. Seules certaines infractions décrites dans la LDN, le *Code criminel* et la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* peuvent faire l'objet d'un procès sommaire.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

RECOMMANDATION 5

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à habiliter les cours martiales, ainsi que la Cour d'appel de la cour martiale, quand elles accueillent un pourvoi relatif à un verdict de culpabilité ou de non-culpabilité ou à une ordonnance de suspension des procédures, à renvoyer l'affaire en question pour qu'elle soit instruite par procès sommaire, si les conditions suivantes sont respectées :

- a) une cour martiale a été convoquée pour juger l'accusé pour l'infraction en question uniquement en raison de l'expiration du délai de prescription relatif aux procès sommaires;**
- b) l'infraction est de celles qui auraient pu faire l'objet d'un procès sommaire par le commandant de l'accusé si le délai de prescription n'avait pas expiré;**
- c) avant de renvoyer l'affaire pour qu'elle soit instruite par procès sommaire, le juge qui préside la cour martiale, ou la CACM, suivant le cas, a reçu confirmation écrite de l'accusé et de son commandant qu'ils sont tous deux disposés à opter pour un procès sommaire;**
- d) l'accusé a renoncé par écrit à la période de prescription relative aux procès sommaires.**

QUELQUES RECOMMANDATIONS POUR LA RÉFORME DU SYSTÈME DES COURS MARTIALES EN GÉNÉRAL

En plus de faire des recommandations concernant la *Loi*, le Comité veut profiter de la présente étude pour contribuer au parachèvement de réformes énoncées dans le rapport Lamer. Il tient à signaler qu'il a été invité, par le ministre et d'autres témoins, à faire des recommandations sur des questions se rapportant à la réforme de la justice militaire de façon plus générale. Des témoins ont aussi présenté leurs vues sur ces plus vastes questions de réforme et, au moment de la rédaction du présent rapport, les membres du Comité se sont interrogés sur les changements qu'il serait souhaitable d'apporter. Les commentaires et recommandations qui suivent visent à alimenter la prochaine série de réformes et portent sur différentes questions soulevées dans le rapport Lamer au sujet du système des cours martiales qu'il reste encore à régler.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

Le Comité est conscient que des réformes sont en cours et qu'une nouvelle version du projet de loi C-45 sera vraisemblablement présentée au Parlement. Ainsi, les commentaires et recommandations formulés dans la présente section revêtent un caractère général et ne concernent donc pas spécifiquement des modifications proposées dans des projets de loi antérieurs ou dont le Comité pourrait un jour être saisi. Lorsqu'il sera appelé à examiner des modifications législatives, le Comité sera alors en mesure de les commenter en bonne et due forme. Il convient aussi de signaler que le Comité n'a pas cherché dans cette section à donner une vue d'ensemble complète de la réforme de la justice militaire. Il a concentré son attention sur des questions soulevées précisément par des témoins ou par ses membres. Les commentaires et recommandations portent sur trois questions : les peines imposables, la divulgation des dépositions des témoins et la voie législative de toute réforme future.

Élargissement de l'éventail des peines

Le Comité est préoccupé par l'actuel manque de souplesse de l'échelle des peines et des sanctions prévues à l'égard des infractions au Code de discipline militaire. Cet aspect du système de justice militaire a été mis en évidence dans le rapport Lamer, selon lequel les pouvoirs de sanction prévus actuellement « ne conviennent pas » et les dispositions de la LDN relatives à la détermination de la peine « doivent être modifiées en profondeur³⁸ ».

Selon le paragraphe 139(1) de la LDN, les infractions d'ordre militaire sont passibles des peines suivantes : *a*) emprisonnement à perpétuité; *b*) emprisonnement de deux ans ou plus; *c*) destitution ignominieuse du service de Sa Majesté; *d*) emprisonnement de moins de deux ans; *e*) destitution du service de Sa Majesté; *f*) détention; *g*) rétrogradation; *h*) perte de l'ancienneté; *i*) blâme; *j*) réprimande; *k*) amende; *l*) peines mineures. Certaines de ces peines ne peuvent être imposées qu'à des militaires.

³⁸ Rapport Lamer, note 15 *supra*, à la p. 68.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

Par comparaison, la partie XXIII du *Code criminel* prévoit les peines suivantes :
absolution inconditionnelle et sous conditions, probation, amendes et confiscations,
dédommagement, condamnation à l'emprisonnement avec sursis, emprisonnement et
emprisonnement à perpétuité.

Le Comité reconnaît que les types de peines que permet d'imposer le système de
justice pénal conventionnel ne suffisent peut-être pas toujours pour répondre aux besoins
particuliers du système de justice militaire. Cependant, il est d'avis que l'ajout à la LDN
de certaines des peines prévues par le *Code criminel* améliorerait le système de justice
militaire.

À l'instar du juge Lamer et de certains des témoins entendus, le Comité a observé
les écarts suivants entre les deux systèmes :

- la LDN ne renferme aucune disposition permettant l'emprisonnement ou la
détention en cas de défaut de paiement d'une amende de sorte que le pouvoir
d'exiger le paiement d'une amende est limité;
- il n'y a dans la LDN aucune disposition relative aux peines conditionnelles
discontinues – ce qui peut poser un problème dans le cas des réservistes et des
civils condamnés à l'emprisonnement, lequel peut notamment avoir pour effet de
leur faire perdre leur emploi dans le secteur civil;
- les deux seules peines pouvant être infligées aux civils sont l'emprisonnement ou
une amende.

Ces écarts sur le plan des peines ne résultent pas de l'adoption du projet de loi
C-60 (la réforme des cours martiaux que la *Loi* a entraînée n'a ni élargi ni rétréci la
gamme des peines possibles dans le système de justice militaire), mais la *Loi* a une
incidence indirecte sur l'éventail des peines qui peuvent être imposées dans des cas
particuliers, étant donné que certains types de peines ne peuvent être imposés que par des
types particuliers de cours martiaux et que les types de cours qui demeurent ont des
compétences différentes.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

Par exemple, avant l'adoption de la *Loi*, un inculpé traduit devant une cour martiale disciplinaire était passible, au plus, d'une « destitution ignominieuse »³⁹ ou d'une peine moins sévère dans l'échelle des peines. Or, l'adoption du projet de loi C-60 ayant fait disparaître la cour martiale disciplinaire, certaines des infractions d'ordre disciplinaire à l'égard desquelles elle avait compétence relèvent dorénavant de la compétence d'une cour martiale permanente, qui peut imposer de peines plus sévères⁴⁰. Par conséquent, la modification des types de cour martiale a eu comme conséquence indirecte, à l'égard de certaines infractions, d'exposer les accusés à des peines plus lourdes qu'avant en cas de condamnation. Autre changement du même ordre, avant que la *Loi* ne soit adoptée, une cour martiale générale spéciale ne pouvait infliger à des civils qu'une peine d'emprisonnement ou une amende, mais pareille limite n'existait pas quant aux peines pouvant être imposées par une cour martiale générale, alors le seul autre type de cour martiale ayant compétence à l'égard des civils⁴¹. Les modifications apportées à la LDN à la suite de l'adoption du projet de loi C-60 sont telles que l'emprisonnement ou l'amende sont maintenant les seules peines que les deux types de cour martiale qui restent peuvent infliger à des civils⁴².

Le Comité croit que toute future réforme du système de justice militaire devra garantir que les juges appelés à imposer des peines ont accès à un éventail approprié de peines. À cet égard, le Comité souscrit à la conclusion suivante du rapport Lamer : « La justice militaire s'exerçant à la fois à l'égard de membres de la force régulière, de membres de la force de réserve et, dans certains cas, de civils, le barème des peines et des sentences doit convenir à tous ces groupes⁴³. » En outre, la recommandation 52 du rapport Lamer semble viser essentiellement à établir, dans le système de justice militaire, une souplesse en matière de détermination de la peine semblable à celle que l'on retrouve dans le système civil de justice pénale.

³⁹ Voir l'ancien article 172 de la LDN.

⁴⁰ Voir, à ce sujet, la modification apportée à l'article 175 de la LDN par l'article 11 de la *Loi*.

⁴¹ Voir les anciens articles 166 et 178 de la LDN.

⁴² Voir les articles 166.1 et 175 de la LDN.

⁴³ Rapport Lamer, note 15 *supra*, à la p. 68.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

Le Comité constate aussi que le projet de loi C-45 renfermait des dispositions qui auraient élargi la gamme des peines pouvant être imposées au personnel militaire⁴⁴. Par exemple, il aurait autorisé les juges militaires à absoudre inconditionnellement les membres des Forces canadiennes, à rendre à leur endroit des ordonnances de dédommagement et à leur infliger des peines discontinues. Sans vouloir exprimer d'opinion sur les dispositions pertinentes du projet de loi C-45, le Comité croit que la souplesse assurée par l'ajout de nouvelles peines constituerait un pas dans la bonne direction.

RECOMMANDATION 6

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à prévoir l'absolution inconditionnelle, le dédommagement et la peine discontinue parmi les peines pouvant être imposées aux membres des Forces canadiennes reconnus coupables d'infractions d'ordre militaire, comme le prévoyait le projet de loi C-45.

Toutefois, le Comité demeure particulièrement préoccupé par le fait que, même si le projet de loi C-45 avait été adopté, deux options seulement auraient continué à s'offrir aux juges militaires relativement au procès de civils : l'amende ou l'emprisonnement.

Le système de justice militaire a une vaste juridiction sur les civils qui sont assujettis au Code de discipline militaire. Par conséquent, les juges militaires devraient avoir accès à d'autres options en matière de peine lorsqu'ils sont d'avis que ni une amende ni l'emprisonnement ne conviendraient. Cela est d'autant plus important que la LDN accorde aux tribunaux militaires le pouvoir de juger des civils pour des infractions prévues aussi par le droit pénal civil⁴⁵. Dans ce contexte, le Comité s'explique mal les écarts qui existent entre les deux systèmes pour ce qui est des options en matière de peine. Figurent au nombre des peines qui peuvent être imposées dans le système civil de justice pénale, mais non dans le système de justice militaire, l'absolution inconditionnelle et sous conditions, la probation, la confiscation, le dédommagement, la condamnation avec sursis et les peines discontinues.

⁴⁴ Voir les articles 22 et 62 du projet de loi C-45.

⁴⁵ Voir l'article 130 de la LDN.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

Le Comité est conscient du fait que les sentences qui imposent des conditions aux condamnés civils, comme l'absolution sous conditions ou l'ordonnance de probation, compliqueraient l'administration du système de justice militaire, en raison entre autres de l'absence d'agent de probation et de tribunal permanent devant lequel ramener les condamnés qui contreviendraient aux conditions imposées. On peut aussi envisager des cas où un civil n'aurait plus aucun lien avec les Forces avant la fin de sa peine. Ces difficultés ne nous paraissent cependant pas insurmontables. Les Forces canadiennes pourraient par exemple se doter de l'infrastructure voulue ou des ententes pourraient être conclues entre le ministère de la Défense nationale, Justice Canada et les divers ministères provinciaux de la Justice aux termes desquelles, par exemple, l'appareil judiciaire civil fournirait aux Forces contre rémunération les services d'agents de probation chargés de surveiller les civils condamnés pour infraction d'ordre militaire et prendrait en charge les contrevenants civils qui cessent de relever des autorités militaires avant la fin de leur peine. À notre avis, le fait que ces éléments n'existent pas actuellement n'empêche pas de recommander que ces types de peines s'offrent à un juge militaire devant imposer une sanction à des civils reconnus coupables d'infractions d'ordre militaire.

RECOMMANDATION 7

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à accorder une plus grande souplesse en matière de détermination de la peine à l'égard des civils sous la juridiction du système de justice militaire, en ajoutant l'absolution inconditionnelle et sous conditions, la probation, la confiscation, le dédommagement, la condamnation avec sursis et les peines discontinues à la liste des peines imposables.

Enfin, le Comité s'est demandé si les options en matière de détermination de la peine non envisagées dans le projet de loi C-45 devraient aussi faire partie de l'arsenal des peines qui peuvent être infligées aux officiers et aux militaires du rang. Bien que le rapport Lamer préconise clairement une plus grande souplesse dans la détermination de la peine comme principe général, il n'apporte pas de réponse explicite à la question de savoir si les civils et les militaires devraient être passibles des mêmes peines. De toute évidence, certaines peines pourraient convenir pour le personnel militaire du fait qu'il s'est enrôlé, mais non pour des civils. Toutefois, il n'est pas certain que l'inverse soit

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

vrai. Autrement dit, si les options en matière de détermination de la peine pour les civils devaient être élargies comme il est recommandé ci-dessus, les mêmes options devraient-elles s’offrir pour les non-civils?

Comme nous l’avons indiqué, le projet de loi C-45 aurait ouvert la voie à l’absolution inconditionnelle et aux peines discontinues pour le personnel militaire. Le Comité accueillerait favorablement pareil changement, mais il croit que deux autres types de peine – la probation et la condamnation avec sursis – devraient pouvoir être imposés dans ces circonstances. La détermination de la peine est une décision qui repose sur les faits, et le Comité se garde d’essayer de définir les circonstances dans lesquelles de telles peines seraient appropriées. Il tient simplement à signaler que le fait d’offrir ces options aux cours martiales conférerait une plus grande souplesse en matière de détermination de la peine au système de justice militaire, et qu’une telle souplesse est souhaitable. Le Comité est persuadé que les juges militaires sauraient utiliser de telles options de manière judicieuse. Il pense aussi que, dans le cas des ordonnances de probation, l’infrastructure ou les ententes nécessaires pourraient être établies pour permettre l’imposition de telles peines aux militaires, comme on l’a vu dans la section portant sur les peines assorties de conditions imposées aux contrevenants civils.

RECOMMANDATION 8

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à ajouter la probation et les peines discontinues aux peines pouvant être imposées à des militaires pour des infractions d’ordre militaire, en plus des nouvelles options en matière de détermination de la peine proposées dans le projet de loi C-45.

Dépositions des témoins

Les représentants du Juge-avocat général ont indiqué au Comité que le ministère de la Défense nationale (MDN) avait accepté 84 des 88 recommandations du rapport Lamer, total incluant des mesures déjà mises en œuvre et d’autres ne l’ayant pas encore été. Le Comité a ainsi pu constater que les recommandations 21, 49, 71 et 74 du rapport

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

Lamer n'ont pas reçu l'approbation du MDN⁴⁶. En d'autres termes, le MDN n'entend pas donner suite à ces recommandations.

Le Comité tient à exprimer son inquiétude quant à la décision du MDN de rejeter l'une des recommandations, soit celle qui concerne les dépositions des témoins fournies par la poursuite. Puisqu'elle a trait au fonctionnement des cours martiales, cette question est d'intérêt pour les fins du présent rapport. En concentrant son attention sur cette recommandation du rapport Lamer, le Comité n'exprime aucune opinion au sujet des trois autres recommandations que le MDN n'a pas acceptées.

Les dépositions des témoins dont il est question sont des déclarations faites par la poursuite pour identifier les témoins qu'elle propose de citer et la nature des preuves qu'ils présenteraient. La recommandation 49 du rapport Lamer, qui porte sur ces dépositions, se lit comme suit :

Je recommande que l'article 111.11 des Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes soit modifié afin d'exiger que les dépositions des témoins soient communiquées à la défense au plus tard au moment du prononcé de la mise en accusation, et non pas simplement avant le début du procès en cour martiale.

Dans son rapport, le juge en chef Lamer a expliqué en ces termes le contexte et la raison d'être de cette recommandation :

Aux termes de l'article 111.11 des ORFC, le procureur de la poursuite peut attendre jusqu'au début du procès en cour martiale pour informer l'accusé des témoins qu'il se propose de citer ainsi que du but de cette citation et de la nature de la preuve qu'il a l'intention de faire établir par ces témoins. Même si, en pratique, les dépositions des témoins seront probablement divulguées plus tôt, la possibilité que la communication de la liste des témoins de la poursuite et de la description de leur rôle puisse être retardée jusqu'au début du procès empêche la défense de bien se préparer en vue de celui-ci. Je souscris à la suggestion formulée dans le mémoire de l'ABC selon laquelle les dépositions des témoins devraient être communiquées à la défense au plus tard au moment du prononcé de la mise en accusation. Le procureur de la

⁴⁶*Délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles*, fascicule n° 3, 2^e session, 40^e législature, 11 et 12 mars 2009, note 18 *supra*, à la p. 24.

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

poursuite devrait alors savoir quels éléments de preuve et quels témoins sont nécessaires pour établir le bien-fondé des prétentions de la Couronne. Dans l'arrêt *R. c. Stinchcombe*, la Cour suprême a statué que la communication initiale de la preuve devrait avoir lieu avant que l'accusé ne soit appelé à choisir son mode de procès ou à présenter son plaidoyer. Sous réserve de l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la Couronne, tous les renseignements pertinents doivent être divulgués, aussi bien ceux que la Couronne entend produire en preuve que ceux qu'elle n'a pas l'intention de produire, peu importe qu'ils constituent une preuve inculpatrice ou disculpatoire. Or, on ne m'a donné aucune raison d'ordre militaire expliquant pourquoi les membres des Forces ne devraient pas jouir des mêmes droits que les autres citoyens.

Les représentants du Cabinet du Juge-avocat général ont soutenu que la modification des règles relatives aux dépositions des témoins dans le sens des recommandations contenues dans le rapport Lamer risquerait de retarder encore plus le dépôt des accusations et présenterait peu d'avantages pour l'inculpé. Le Comité ne trouve pas cet argument convaincant et il partage les préoccupations de l'ex-juge en chef Lamer à propos de la nécessité que les dépositions des témoins soient communiquées sans tarder et de leur importance pour la préparation d'une défense complète. Par conséquent, le Comité est d'avis que les dépositions des témoins devraient être communiquées à l'accusé plus tôt dans le processus que ne le prévoit actuellement l'article 111.11 des ORFC. La communication des dépositions des témoins dans des procès devant des cours martiales devrait être soumise à des exigences analogues à celles que la Cour suprême a énoncées dans l'arrêt *Stinchcombe*.

RECOMMANDATION 9

Que l'article 111.11 des *Ordonnances et règlements royaux* soit modifié de manière à obliger la poursuite à communiquer les dépositions des témoins à l'accusé au plus tard au moment du prononcé de la mise en accusation plutôt qu'au moment où le procès en cour martiale débute.

Présentation du prochain projet de loi au Sénat

Le Comité croit que la réforme du système de justice militaire devrait se poursuivre et être parachevée dans les plus brefs délais. Il ne faudrait pas retarder davantage la mise en œuvre des éléments de cette réforme, y compris ceux qui

UNE JUSTICE ÉGALE : RÉFORMER LE SYSTÈME CANADIEN DU COURS MARTIALES

nécessitent des modifications législatives. Conformément à cet objectif, et dans un esprit de collaboration, les membres du Comité ont suggéré au Ministre, quand il a comparu devant eux, qu'on envisage de présenter le successeur du projet de loi C-45 au Sénat. Étant donné que le Comité vient tout juste de terminer un examen des dispositions et du fonctionnement de la *Loi* (anciennement le projet de loi C-60), le Parlement pourra profiter de ses connaissances encore fraîches sur certaines des questions qui seront vraisemblablement soulevées dans le nouveau projet de loi. Lors de notre réunion du 11 mars 2009, le Ministre a fait bon accueil à cette suggestion et s'est engagé à examiner cette possibilité. Le Comité espère que cette suggestion sera retenue et offre sa collaboration continue.

ANNEXE A – LISTE DES ABRÉVIATIONS

ADN	Acide désoxyribonucléique
CACM	Cour d’appel de la cour martiale
Charte	<i>Charte canadienne des droits et libertés</i> , partie I de la <i>Loi constitutionnelle de 1982</i> , annexe B de la <i>Loi de 1982 sur le Canada</i> (R.-U.), 1982, ch. 11
Code de discipline militaire	Code de discipline militaire contenu dans la partie III de la <i>Loi sur la défense nationale</i>
DPM	Directeur des poursuites militaires
LDN	<i>Loi sur la défense nationale</i> , L.R. (1985), ch. N-5
ORFC	<i>Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes</i>
Projet de loi C-7	Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (déposé le 27 avril 2006, mais non adopté)
Projet de loi C-45	Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d’autres lois en conséquence (déposé le 8 mars 2008, mais non adopté)
Projet de loi C-60	Loi modifiant la Loi sur la défense nationale (cour martiale) et une autre loi en conséquence (sanction royale le 18 juin 2008, L.C. 2008, ch. 29)

ANNEXE A – LISTE DES ABRÉVIATIONS

Rapport Dickson

Premier rapport, Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et sur les services d'enquête de la police militaire, Rapport du Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et sur les services d'enquête de la police militaire, 14 mars 1997; et Second rapport, Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et sur les services d'enquête de la police militaire, Rapport sur le rôle quasi judiciaire du ministre de la Défense nationale du Groupe consultatif spécial sur la justice militaire et sur les services d'enquête de la police militaire, 25 juillet 1997

Rapport Lamer

Le premier examen indépendant par le très honorable Antonio Lamer C.P., C.C., C.D., des dispositions et de l'application du projet de loi C-25, Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence, conformément à l'article 96 des Lois du Canada (1998), ch. 35, 3 septembre 2003

Rapport sur la Somalie

Commission d'enquête sur le déploiement des Forces canadiennes en Somalie, *Un héritage déshonoré : les leçons de l'affaire somalienne*, 2 juillet 1997

Rapport Young

Rapport au Premier ministre sur le leadership et l'administration dans les Forces canadiennes, publié par le Ministre de la Défense nationale en mars 1997

RECOMMANDATION 1

Que les articles 167 et 168 de la *Loi sur la défense nationale* soient modifiés pour éliminer ou réduire les distinctions fondées sur le grade dans la composition du comité d'une cour martiale générale quand l'accusé est un membre des Forces canadiennes.

RECOMMANDATION 2

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à permettre de nommer des civils au comité d'une cour martiale générale quand l'accusé est lui-même un civil.

RECOMMANDATION 3

Que le directeur des poursuites militaires mette en œuvre une politique précisant que, dans le cas d'une affaire en cours au sujet de laquelle des accusations ont été portées contre un militaire avant le 18 juillet 2008 et qui aurait été renvoyée à une cour martiale disciplinaire par le directeur des poursuites militaires dans l'ancien régime, la poursuite ne doit pas requérir une peine supérieure à la peine maximale qu'une cour martiale disciplinaire aurait été habilitée à imposer.

RECOMMANDATION 4

Que les paragraphes 163(1.1) et 164(1.1) de la *Loi sur la défense nationale* soient modifiés pour ramener le délai de prescription relatif aux affaires instruites par procès sommaire à six mois, de la date où l'infraction d'ordre militaire reprochée a été commise à la date où une accusation est portée.

RECOMMANDATION 5

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à habilitier les cours martiales, ainsi que la Cour d'appel de la cour martiale, quand elles accueillent un pourvoi relatif à un verdict de culpabilité ou de non-culpabilité ou à une ordonnance de suspension des procédures, à renvoyer l'affaire en question pour qu'elle soit instruite par procès sommaire, si les conditions suivantes sont respectées :

- a) une cour martiale a été convoquée pour juger l'accusé pour l'infraction en question uniquement en raison de l'expiration du délai de prescription relatif aux procès sommaires;
- b) l'infraction est de celles qui auraient pu faire l'objet d'un procès sommaire par le commandant de l'accusé si le délai de prescription n'avait pas expiré;
- c) avant de renvoyer l'affaire pour qu'elle soit instruite par procès sommaire, le juge qui préside la cour martiale, ou la CACM, suivant le cas, a reçu confirmation écrite de l'accusé et de son commandant qu'ils sont tous deux disposés à opter pour un procès sommaire;

ANNEXE B – RECOMMANDATIONS

d) l'accusé a renoncé par écrit à la période de prescription relative aux procès sommaires.

RECOMMANDATION 6

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à prévoir l'absolution inconditionnelle, le dédommagement et la peine discontinue parmi les peines pouvant être imposées aux membres des Forces canadiennes reconnus coupables d'infractions d'ordre militaire, comme le prévoyait le projet de loi C-45.

RECOMMANDATION 7

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à accorder une plus grande souplesse en matière de détermination de la peine à l'égard des civils sous la juridiction du système de justice militaire, en ajoutant l'absolution inconditionnelle et sous conditions, la probation, la confiscation, le dédommagement, la condamnation avec sursis et les peines discontinues à la liste des peines imposables.

RECOMMANDATION 8

Que la *Loi sur la défense nationale* soit modifiée de manière à ajouter la probation et les peines discontinues aux peines pouvant être imposées à des militaires pour des infractions d'ordre militaire, en plus des nouvelles options en matière de détermination de la peine proposées dans le projet de loi C-45.

RECOMMANDATION 9

Que l'article 111.11 des *Ordonnances et règlements royaux* soit modifié de manière à obliger la poursuite à communiquer les dépositions des témoins à l'accusé au plus tard au moment du prononcé de la mise en accusation plutôt qu'au moment où le procès en cour martiale débute.

ANNEXE C – LETTRE DE L'HON. PETER MACKAY, C.P., DÉPUTÉ

Minister of National Defence

Ministre de la Défense nationale

17 juin 2008

Honorable sénatrice Joan Fraser,
Présidente,
Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles
Le Sénat du Canada
Ottawa, (Ontario)
K1A 0A4.

Joan
Chère sénatrice Fraser,

J'apprécie grandement que le Sénat ait accepté de considérer promptement le projet de loi C-60. Il est important que notre système de justice militaire soit en mesure de continuer de fonctionner.

Je demanderai, cependant, que le comité considère l'examen des dispositions et le fonctionnement du projet de loi C-60 et qu'il me soit fourni un rapport de vos conclusions et de toute recommandation que le comité pourrait faire d'ici le 31 décembre 2008. Le gouvernement révisera ces recommandations et fournira au comité une réponse écrite, qui pourrait inclure les modifications proposées dans 90 jours calendaire.

Je vous remercie de votre aimable examen de cette demande et j'attends avec impatience votre réponse.

Sincèrement,

Peter Mackay
Peter G. MacKay

Ottawa, Canada K1A 0K2

4 mars 2009

Cabinet du Juge-avocat général

Colonel B.B. Cathcart, CD, juge-avocat général adjoint / Justice militaire et droit administratif

Lieutenant-colonel Jill Wry, directrice juridique / Justice militaire, politique et recherche

5 mars 2009

À titre personnel

Colonel (retraité) Michel W. Drapeau, O.M.M., C.D.

11 mars 2009

L'honorable Peter MacKay, C.P., député, ministre de la Défense nationale

Défense nationale

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

À titre personnel

Lynn Larson, avocate.

12 mars 2009

Défense nationale

Lieutenant-colonel Jean-Marie Dugas, directeur du Service d'avocats de la défense

Capitaine de corvette Pascal Lévesque, avocat de la défense, Directeur du Service d'avocats de la défense

Capitaine de vaisseau Holly MacDougall, directrice, Poursuites militaires



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

WITNESSES

Wednesday, May 6, 2009

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:

Kim Pate, Executive Director.

The John Howard Society of Canada:

Craig Jones, Executive Director.

Canadian College of Medical Geneticists:

Martin Somerville, President.

Thursday, May 7, 2009

Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime:

Steve Sullivan, Federal Ombudsman for Victims of Crime;

Joanne Taché, Senior Counsel.

Canadian Resource Centre for Victims of Crime:

Heidi Illingworth, Executive Director.

Victims of Violence Canadian Centre for Missing Children:

Sharon Rosenfeldt, President.

Ontario's Missing Adults:

Lusia Dion, Founder, Director.

TÉMOINS

Le mercredi 6 mai 2009

Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry :

Kim Pate, directrice générale.

Société John Howard du Canada :

Craig Jones, directeur général.

Collège canadien des généticiens médicaux :

Martin Somerville, président.

Le jeudi 7 mai 2009

Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels :

Steve Sullivan, ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels;

Joanne Taché, avocate-conseil.

Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes :

Heidi Illingworth, directrice administrative.

Canadian Centre for Missing Children/Victimes de violence :

Sharon Rosenfeldt, présidente.

Ontario's Missing Adults :

Lusia Dion, fondatrice, directrice.