



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, June 3, 2009
Thursday, June 4, 2009

Le mercredi 3 juin 2009
Le jeudi 4 juin 2009

Issue No. 10

Fascicule n° 10

Fifth and sixth (final) meetings on:

Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code
(identity theft and related misconduct)

Cinquième et sixième (dernière) réunions concernant :

Le projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel
(vol d'identité et inconduites connexes)

and

et

First (final) meeting on:

Bill S-205, An Act to amend the Criminal Code
(suicide bombings)

Première (dernière) réunion concernant :

Le projet de loi S-205, Loi modifiant le Code criminel
(attentats suicides)

INCLUDING:

THE SIXTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill S-205, An Act to amend the Criminal Code
(suicide bombings))

Y COMPRIS :

LE SIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi S-205, Loi modifiant le Code criminel
(attentats suicides))

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.	Dickson Joyal, P.C.
Banks	* LeBreton, P.C.
Bryden	(or Comeau)
Chaput	Rivest
* Cowan	Wallace
(or Tardif)	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 Chaput replaced the Honourable Senator Milne (*June 4, 2009*).

The Honourable Senator Milne replaced the Honourable Senator Rompkey, P.C. (*June 4, 2009*).

The Honourable Senator Rompkey, P.C. replaced the Honourable Senator Milne (*June 1, 2009*).

The Honourable Senator Banks replaced the Honourable Senator Campbell (*May 28, 2009*).

The Honourable Senator Bryden replaced the Honourable Senator Mitchell (*May 28, 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.	Dickson Joyal, C.P.
Banks	* LeBreton, C.P.
Bryden	(ou Comeau)
Chaput	Rivest
* Cowan	Wallace
(ou Tardif)	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 Chaput a remplacé l'honorable sénateur Milne (*le 4 juin 2009*).

L'honorable sénateur Milne a remplacé l'honorable sénateur Rompkey, C.P. (*le 4 juin 2009*).

L'honorable sénateur Rompkey, C.P. a remplacé l'honorable sénateur Milne (*le 1^{er} juin 2009*).

L'honorable sénateur Banks a remplacé l'honorable sénateur Campbell (*le 28 mai 2009*).

L'honorable sénateur Bryden a remplacé l'honorable sénateur Mitchell (*le 28 mai 2009*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, March 31, 2009:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Grafstein, seconded by the Honourable Senator Bryden, for the second reading of Bill S-205, An Act to amend the Criminal Code (suicide bombings).

After debate,

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Joyal, P.C., that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 31 mars 2009 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Grafstein, appuyée par l'honorable sénateur Bryden, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-205, Loi modifiant le Code criminel (attentats suicides).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

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

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, June 3, 2009
(19)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:11 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., Banks, Bryden, Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Nolin, Rompkey, P.C., Wallace and Watt (11).

In attendance: Dominique Valiquet 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 Tuesday, May 5, 2009, the committee continued its consideration of Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 8.*)

WITNESSES:*Criminal Lawyers' Association:*

Michael Spratt, Defense Lawyer, CLA Designate.

Canadian Bar Association:

Gaylene Schellenberg, Lawyer, Legislation and Law Reform;
Daniel A. MacRury, Treasurer, National Criminal Justice Section.

Canadian Bankers Association:

William P. Randle, Assistant General Counsel and Foreign Bank Secretary;
William Crate, Director, Security.

The chair made an opening statement.

Mr. MacRury and Mr. Spratt each made a statement and, together with Ms. Schellenberg, they answered questions.

At 5:30 p.m., the committee suspended.

At 5:33 p.m., the committee resumed.

Mr. Randle made a statement and, together with Mr. Crate, answered questions.

At 6:27 p.m., the committee suspended.

At 6:29 p.m., pursuant to rule 92 (2)(e), the committee resumed in camera to consider a draft agenda.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-205 at its meeting of Thursday, June 4, 2009.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 3 juin 2009
(19)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 11 dans la salle 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., Banks, Bryden, Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Nolin, Rompkey, C.P., Wallace et Watt (11).

Également présents : Dominique Valiquet 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 mardi 5 mai 2009, le comité poursuit son examen du projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d'identité et infractions connexes). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 8 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Criminal Lawyers' Association :*

Micheal Spratt, avocat de la défense, désigné par la CLA.

Association du Barreau canadien :

Gaylene Schellenberg, avocate, Législation et réforme du droit;
Daniel A. MacRury, trésorier, Section nationale du droit pénal.

Association des banquiers canadiens :

William P. Randle, chef adjoint du contentieux et secrétaire Banques étrangères;
William Crate, directeur, Sécurité.

La présidente fait une déclaration préliminaire.

M. MacRury et M. Spratt font chacun une déclaration, puis, avec Mme Schellenberg, répondent aux questions.

À 17 h 30, la séance est suspendue.

À 17 h 33, la séance reprend.

M. Randle fait une déclaration, puis, avec M. Crate, répond aux questions.

À 18 h 27, la séance est suspendue.

À 18 h 29, conformément à l'article 92(2)e) du Règlement, la séance reprend à huis clos et le comité examine un projet d'ordre du jour.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi S-205 au cours de la séance du jeudi 4 juin 2009.

At 6:40 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, June 4, 2009
(20)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:49 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., Banks, Bryden, Chaput, Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Nolin, Wallace and Watt (11).

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

In attendance: Dominique Valiquet, Carolina Mingarelli and Jennifer Bird, 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 Tuesday, May 5, 2009, the committee continued its consideration of Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 8.*)

WITNESSES:

Department of Justice Canada:

Joanne Klineberg, Counsel, Criminal Law Policy Section;

Marke D. Kilkie, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

The chair made an opening statement.

Ms. Klineberg and Mr. Kilkie answered questions and, for the remainder of the consideration of Bill S-4, they answered questions from time to time.

It was agreed to proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-4, Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct).

It was agreed that the title stand postponed.

The chair asked whether clause 1 shall carry.

The Honourable Senator Joyal, P.C. moved that Bill S-4 be amended in clause 1, on page 2,

(a) by replacing line 1 with the following:

“a birth certificate, a death certificate, a passport as defined in”; and

À 18 h 40, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 4 juin 2009
(20)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 49 dans la salle 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., Banks, Bryden, Chaput, Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Nolin, Wallace et Watt (11).

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

Également présents : Dominique Valiquet, Carolina Mingarelli et Jennifer Bird, 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 mardi 5 mai 2009, le comité poursuit son examen du projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d'identité et infractions connexes). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 8 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Ministère de la Justice Canada :

Joanne Klineberg, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal;

Marke D. Kilkie, avocat principal, Section de la politique en matière de droit pénal.

La présidente fait une déclaration préliminaire.

Mme Klineberg et M. Kilkie répondent aux questions et, pendant le reste de l'étude du le projet de loi S-4, ils répondent de temps en temps à des questions.

Il est convenu de procéder à l'étude article par article du le projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d'identité et infractions connexes).

Il est convenu que l'étude du titre soit reportée.

La présidente demande si l'article 1 doit être adopté.

L'honorable sénateur Joyal, C.P., propose que le projet de loi S-4 soit modifié à l'article 1, à la page 2,

a) par substitution, à la ligne 2, de ce qui suit :

« du certificat de décès, du passeport au sens du paragraphe 57(5), de »;

(b) by replacing line 5 with the following:

“status in Canada, a certificate of Indian status or an employee identity card that bears the employee’s photograph and signature.”.

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

The committee resumed consideration of the question that clause 1, as amended, carry.

The Honourable Senator Joyal, P.C. moved that Bill S-4 be amended in clause 1, on page 2,

(a) by replacing line 6 with the following:

“or any similar document, issued or purported to be issued by a department”; and

(b) by replacing lines 8 to 10 with the following:

“provincial or foreign government.”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted on division.

It was agreed, on division, that clause 1, as amended, carry.

The chair asked whether clause 2 shall carry.

The Honourable Senator Fraser moved that Bill S-4 be amended in clause 2, on page 2,

(a) by replacing line 21 with the following:

“(a) falsely represents himself to be a”; and

(b) by replacing line 26 with the following:

“persons to believe that he is a peace”.

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

It was agreed that clause 2, as amended, carry.

It was agreed that clause 3 carry.

The chair asked whether clause 4 shall carry.

The Honourable Senator Joyal, P.C. moved that Bill S-4 be amended in clause 4, on page 3,

(a) by replacing line 23 with the following:

“**4. (1) The portion of subsection 342(3) of the**”;

(b) by replacing line 29 with the following:

“data, including personal authentication information,”; and

(c) by adding after line 33 the following:

“**(2) Subsection 342(4) of the Act is replaced by the following:**

(4) In this section,

b) par substitution, aux lignes 6 et 7, de ce qui suit :

« tion au Canada, du certificat du statut d’Indien ou de la carte d’identité d’employé portant la photographie et la signature du titulaire, délivré ou paraissant délivré par un ».

Après débat, la motion d’amendement, mise aux voix, est adoptée.

Le comité reprend le débat sur la question de savoir si l’article 1 modifié est adopté.

L’honorable sénateur Joyal, C.P., propose que le projet de loi S-4 soit modifié à l’article 1, à la page 2,

a) par substitution, aux lignes 7 et 8, de ce qui suit :

« d’Indien, ou tout autre document semblable délivré ou paraissant délivré par un ministère »;

b) par substitution, aux lignes 9 à 11, de ce qui suit :

« provincial ou un gouvernement étranger. ».

Après débat, la motion d’amendement, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Il est convenu, avec dissidence, que l’article 1 modifié soit adopté.

La présidente demande si l’article 2 doit être adopté.

L’honorable sénateur Fraser propose que le projet de loi S-4 soit modifié à l’article 2, à la page 2,

a) par substitution, à la ligne 21 de la version anglaise, de ce qui suit :

« (a) falsely represents himself to be a »;

b) par substitution, à la ligne 26 de la version anglaise, de ce qui suit :

« persons to believe that he is a peace ».

Après débat, la motion d’amendement, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que l’article 2 modifié soit adopté.

Il est convenu que l’article 3 soit adopté.

La présidente demande si l’article 4 doit être adopté.

L’honorable sénateur Joyal, C.P., propose que le projet de loi S-4 soit modifié à l’article 4, à la page 3,

a) par substitution, à la ligne 25, de ce qui suit :

« **4. (1) Le passage du paragraphe 342(3) de la** »;

b) par substitution, aux lignes 31 et 32, de ce qui suit :

« une carte de crédit, notamment un authentifiant personnel, qui permettraient »;

c) par adjonction après la ligne 36, de ce qui suit :

« **(2) Le paragraphe 342(4) de la même loi est remplacé par ce qui suit :**

(4) Les définitions qui suivent s’appliquent au présent article.

“personal authentication information” means a personal identification number or any other password or information that a credit card holder creates or adopts to be used to authenticate his or her identity in relation to the credit card;

“traffic” means, in relation to a credit card or credit card data, to sell, export from or import into Canada, distribute or deal with in any other way.”.

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

It was agreed that clause 4, as amended, carry.

It was agreed that clause 5 carry.

It was agreed that clause 6 carry.

It was agreed, on division, that clause 7 carry.

It was agreed that clause 8 carry.

It was agreed, on division, that clause 9 carry.

It was agreed that clause 10 carry.

It was agreed that clause 11 carry.

The Honourable Senator Joyal, P.C. moved that Bill S-4 be amended on page 9 by adding after line 22 the following:

“REVIEW

11.1 Within five years after the day on which this Act receives royal assent, a comprehensive review of its provisions and operation shall be undertaken by the committee of the Senate, of the House of Commons or of both Houses of Parliament that is designated or established by the Senate or the House of Commons, or by both Houses of Parliament, as the case may be, for that purpose.”.

The Honourable Senator Banks moved that the motion in amendment be amended by re-numbering new clause 11.1 to clause 12 and by re-numbering subsequent clauses of this bill in consequence.

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

The question being put on the motion in amendment, as amended, it was adopted.

It was agreed that the new clause 12 carry.

It was agreed that clause 12, now renumbered 13, carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed, on division, that the bill, as amended, carry.

It was agreed that the bill be reported, as amended, to the Senate by the chair.

« authentifiant personnel » Numéro d'identification personnel ou tout autre mot de passe ou renseignement créé ou adopté par le titulaire d'une carte de crédit qui sert à confirmer l'identité du titulaire à l'égard de sa carte de crédit.

« trafic » S'entend relativement à une carte de crédit ou aux données afférentes, de la vente, de l'exportation au Canada ou de la distribution, ou de tout autre mode de disposition. ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que l'article 4 modifié soit adopté.

Il est convenu que l'article 5 soit adopté.

Il est convenu que l'article 6 soit adopté.

Il est convenu, avec dissidence, que l'article 7 soit adopté.

Il est convenu que l'article 8 soit adopté.

Il est convenu, avec dissidence, que l'article 9 soit adopté.

Il est convenu que l'article 10 soit adopté.

Il est convenu que l'article 11 soit adopté.

L'honorable sénateur Joyal, C.P., propose que le projet de loi S-4 soit modifié à la page 9 par adjonction, après la ligne 19, de ce qui suit :

« EXAMEN

11.1 Dans les cinq ans qui suivent la sanction de la présente loi, un examen approfondi des dispositions et de l'application de la présente loi doit être fait par le comité soit du Sénat, soit de la Chambre, soit mixte, que le Parlement ou la Chambre en question, selon le cas, désigne ou constitue à cette fin. ».

L'honorable sénateur Banks propose que la motion d'amendement soit modifiée en changeant la désignation numérique du nouvel article 11.1 à celle d'article 12 et en changeant en conséquence la désignation numérique des articles subséquents du projet de loi.

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

La motion d'amendement modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que le nouvel article 12 soit adopté.

Il est convenu que l'article 12 qui porte maintenant la désignation numérique 13, soit adopté.

Il est convenu que le titre soit adopté.

Il est convenu, avec dissidence, que le projet de loi modifié soit adopté.

Il est convenu que la présidente fasse rapport au Sénat du projet de loi modifié.

At 12:40 p.m., pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, May 5, 2009, the committee began its consideration of Bill S-205, An Act to amend the Criminal Code (suicide bombings).

It was agreed to proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-205, An Act to amend the Criminal Code (suicide bombings).

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry without amendment.

It was agreed that the bill be reconsidered.

It was agreed that clause 1 be reconsidered.

The Honourable Senator Wallace moved that Bill S-205 be amended in clause 1, on page 1 by replacing lines 8 to 10 with the following:

“bombing is an act that comes within paragraph (a) or (b) of the definition “terrorist activity” in subsection (1) if it satisfies the criteria of that paragraph.”

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

It was agreed that clause 1, as amended, carry.

After discussion, the Honourable Senator Wallace moved that Bill S-205 be amended after clause 1, on page 1, by adding after line 10 the following:

“ 2. This Act comes into force on a day to be fixed by order of the Governor in Council.”.

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

It was agreed that the new clause 2 carry.

It was agreed that the bill, as amended, carry.

It was agreed that the bill be reported, as amended, to the Senate by the chair.

At 12:51 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

À 12 h 40, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 5 mai 2009, le comité entreprend son examen du projet de loi S-205, Loi modifiant le Code criminel (attentats suicides).

Il est convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi S-205, Loi modifiant le Code criminel (attentats suicides).

Il est convenu que l'étude du titre soit reportée.

Il est convenu que l'article 1 soit adopté.

Il est convenu que le titre soit adopté.

Il est convenu que le projet de loi soit adopté sans amendement.

Il est convenu que le projet de loi soit réexaminé.

Il est convenu que l'article 1 soit réexaminé.

L'honorable sénateur Wallace propose que le projet de loi S-205 soit modifié à l'article 1, à la page 1, par substitution, aux lignes 8 et 9, de ce qui suit :

« est un acte visé aux alinéas a) ou b) de la définition de « activité terroriste » au paragraphe (1) s'il répond aux critères prévus à l'alinéa en cause.

La motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que l'article 1 modifié soit adopté.

Après discussion, l'honorable sénateur Wallace propose que le projet de loi S-205 soit modifié après l'article 1, à la page 1, par l'adjonction, après la ligne 10, de ce qui suit :

« 2. La présente loi entre en vigueur à la date fixée par décret. ».

La motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que le nouvel article 2 soit adopté.

Il est convenu que le projet de loi modifié soit adopté.

Il est convenu que la présidente fasse rapport au Sénat du projet de loi modifié.

À 18 h 40, 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

Thursday, June 4, 2009

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

SIXTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill S-205, An Act to amend the Criminal Code (suicide bombings), has, in obedience to the order of reference of Tuesday, March 31, 2009, examined the said Bill and now reports the same with the following amendment:

Clause 1, page 1:

(a) Replace lines 8 to 10 with the following:

“bombing is an act that comes within paragraph (a) or (b) of the definition “terrorist activity” in subsection (1) if it satisfies the criteria of that paragraph.”; and

(b) Add after line 10 the following:

“ 2. This Act comes into force on the day to be fixed by order of the Governor in Council.”.

Respectfully submitted,

La présidente,
JOAN FRASER

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 4 juin 2009

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

SIXIÈME RAPPORT

Votre comité auquel a été renvoyé le projet de loi S-205, Loi modifiant le Code criminel (attentats suicides), a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 31 mars 2009, étudié le dit projet de loi et en fait maintenant rapport avec la modification suivante :

Article 1, page 1 :

a) Remplacer les lignes 8 et 9 par ce qui suit :

« est un acte visé aux alinéas a) ou b) de la définition de « activité terroriste » au paragraphe (1) s'il répond aux critères prévus à l'alinéa en cause. »; et

b) Ajouter après la ligne 9 ce qui suit :

« 2. La présente loi entre en vigueur à la date fixée par décret. ».

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 3, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct), met this day at 4:11 p.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

The Chair: Welcome to the this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, which is continuing its study of Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct).

We are pleased to have us with this afternoon as our first panel of witnesses, from the Criminal Lawyers' Association, Mr. Michael Spratt, Defence Lawyer; from the Canadian Bar Association, Ms. Gaylene Schellenberg, Lawyer, Legislation and Law Reform; and Mr. Daniel A. MacRury, Treasurer, National Criminal Justice Section. These are fine expert witnesses.

Have you decided among you who would like to go first? Everyone is looking at you, Ms. Schellenberg. The floor is yours.

Gaylene Schellenberg, Lawyer, Legislation and Law Reform, Canadian Bar Association: Thank you for the invitation to present the views of the CBA on Bill S-4 to you today. The CBA is a national association of over 37,000 lawyers, law students, notaries and academics from across the country. An important aspect of the CBA's mandate is seeking improvement in the law and the administration of justice. It is from that perspective that we appear before you today.

With me is Mr. Daniel MacRury, Treasurer, National Criminal Justice Section. The section represents a balance of Crown and defence lawyers from across the country. Mr. MacRury is a Crown Attorney from Sydney, Nova Scotia. I will now turn it over to him to present the substance of our presentation.

Daniel A. MacRury, Treasurer, National Criminal Justice Section, Canadian Bar Association: I would like to thank senators for the opportunity to make submissions on behalf of the Canadian Bar Association, National Criminal Justice Section. The section commends the efforts of Bill S-4 to address identity theft and related criminal activity as these are serious problems giving rise to significant individual and societal losses.

We appreciate that Bill S-4 would restrict the scope of some of the new proposed offences so as not to inadvertently capture unrelated or innocent conduct, in particular in relation to new

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 3 juin 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d'identité et inconduite connexes), s'est réuni ce jour à 16 h 11 pour étudier le projet de loi.

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

[*Traduction*]

La présidente : Bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles qui poursuit son étude du projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d'identité et inconduite connexes).

Nous avons le plaisir d'avoir avec nous cet après-midi un premier groupe de témoins composé de M. Michael Spratt, avocat de la défense, de la Criminal Lawyers' Association; Mme Gaylene Schellenberg, avocate, Législation et réforme du droit et M. Daniel A. MacRury, trésorier, Section nationale de droit pénal, de l'Association du barreau canadien. Ce sont d'excellents témoins experts.

Vous êtes-vous entendus sur la personne qui allait commencer? Tout le monde vous regarde, madame Schellenberg. Vous avez la parole.

Gaylene Schellenberg, avocate, Législation et réforme du droit, Association du barreau canadien : Merci de nous avoir invités à présenter aujourd'hui le point de vue de l'ABC sur le projet de loi S-4. L'ABC est une association nationale qui représente plus de 37 000 juristes, étudiants en droit, notaires et professeurs de droit de l'ensemble du Canada. Un aspect important de la mission de l'ABC est l'amélioration du droit et de l'administration de la justice. C'est dans ce contexte que nous comparaissons devant vous aujourd'hui.

Je suis accompagnée par M. Daniel MacRury, trésorier, Section nationale de droit pénal. La composition de la section est assez équilibrée et comprend des procureurs de la Couronne et des avocats de la défense des différentes régions du Canada. M. MacRury est un procureur de la Couronne de Sydney, en Nouvelle-Écosse. Je vais maintenant lui demander de vous présenter notre mémoire.

Daniel A. MacRury, trésorier, Section nationale de droit pénal, Association du barreau canadien : J'aimerais remercier les sénateurs de nous donner la possibilité de présenter des observations au nom de la Section nationale de droit pénal de l'Association du barreau canadien. La section approuve les efforts déployés dans le projet de loi S-4 pour s'attaquer au vol d'identité et aux autres activités connexes, étant donné qu'il s'agit de graves problèmes entraînant d'importantes pertes pour les particuliers et pour la société.

Nous reconnaissons que le projet de loi S-4 limiterait la portée de certaines des nouvelles infractions proposées de façon à ne pas viser par inadvertance des comportements non pertinents ou

offences concerning identity documents and information. The section also supports Bill S-4's proposed removal of certain reverse onus provisions of the Criminal Code.

The Canadian Bar Association, Criminal Justice Section, recommends several amendments that we believe would add clarity and certainty to the proposals contained in Bill S-4. Our comments today are guided by three principles. First is the principle of legislative restraint: Revisions to the Criminal Code should only be made where existing provisions are inadequate. Second, any provisions must comply with the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Third, changes to the Criminal Code alone are generally insufficient to address serious and complex problems. To be effective, such changes must be accompanied by refinements in law enforcement practices and procedures, increased public education and legislative amendments. The latter observations may be applicable to the problem of identity theft.

The federal Privacy Commissioner and other organizations have noted that an effective response to identity theft requires a comprehensive approach, including a broad range of initiatives in addition to changes to the Criminal Code. In other words, this legislation is only one tool in the tool box to fight this very serious problem.

The Canadian Bar Association, Criminal Justice Section, makes the following recommendations: First, the CBA section recommends that Bill S-4 be amended to expressly exclude general provisions of attempt and counselling and certain *de minimis* behaviour. Second, the section recommends that the relationship between the new offences proposed in Bill S-4 and the existing general provisions be clarified. Third, the CBA recommends that the proposal to prohibit possession of identity information be amended to offer greater clarity by replacing the term "is reckless" with more explicit language. Fourth, the CBA recommends that the exemption for certain police activities in clauses 7 and 9 of Bill S-4 be removed.

In relation to recommendations one and two, the bill defines new categories of documents described as identity documents. Proposed is a wide range of offences, including procuring to be made, possessing and transferring, selling or offering for sale identity documents such as social insurance number, driver's licence, et cetera. Given the combined scope of the definition in the proposed offences, we believe the bill's proposal to add new defences to the existing concept of "lawful excuse" are appropriate and support the bill's clear attempt to restrict the reach of these provisions as consistent with concerns we have articulated in earlier submissions.

innocents, surtout dans le cas des nouvelles infractions concernant les pièces d'identité et les renseignements identificateurs. La section appuie également la suppression de certaines dispositions du Code criminel relatives au renversement du fardeau de la preuve proposée dans le projet de loi S-4.

La Section de droit pénal de l'Association du barreau canadien recommande plusieurs modifications dont nous estimons qu'elles rehausseraient la clarté et la certitude quant aux propositions contenues dans le projet de loi S-4. Nos commentaires s'inspirent de trois principes généraux. Le premier est celui de la restriction législative : les dispositions du Code criminel ne devraient être révisées que lorsque les dispositions existantes sont inadéquates. Deuxièmement, toute nouvelle disposition doit respecter la Charte canadienne des droits et libertés. Troisièmement, les modifications au Code criminel sont en général insuffisantes pour régler des problèmes graves et complexes. Pour qu'elles soient efficaces, de telles modifications doivent être accompagnées de raffinements dans la pratique et l'application de la loi, ainsi que d'efforts accrus de sensibilisation du public et d'autres modifications législatives. Cette dernière observation est peut-être particulièrement pertinente au problème du vol d'identité.

La commissaire à la protection de la vie privée et d'autres autorités ont indiqué qu'une action efficace face au vol d'identité exigera une démarche exhaustive comprenant une vaste gamme d'initiatives en plus de modifications au Code criminel. Autrement dit, ce projet de loi ne constitue qu'un des outils susceptibles d'être utilisés pour lutter contre ce très grave problème.

La Section de droit pénal de l'Association du barreau canadien présente la recommandation suivante : premièrement, la section de l'ABC recommande que le projet de loi S-4 soit modifié de façon à exclure expressément les dispositions générales sur la tentative, le fait de conseiller et certains types d'actes mineurs. Deuxièmement, la section recommande que la relation entre les nouvelles infractions proposées dans le projet de loi S-4 et les dispositions générales existantes soit clarifiée. Troisièmement, l'ABC recommande que la proposition d'interdire la possession de renseignements identificateurs soit modifiée afin de la clarifier en remplaçant l'expression « ne se souciant pas de savoir » par une formule plus explicite. Quatrièmement, l'ABC recommande que soit supprimée l'exception pour certaines activités policières prévue par les articles 7 et 9 du projet de loi S-4.

Pour ce qui est des recommandations une et deux, le projet de loi définit de nouvelles catégories de documents qu'il qualifie de pièces d'identité. Il propose également la création d'une large gamme d'infractions, y compris le fait de faire fabriquer, d'avoir en sa possession, de transmettre, de vendre ou d'offrir en vente une pièce d'identité comme un numéro d'assurance sociale, un permis de conduire, par exemple. Compte tenu de la portée conjuguée de la définition et des infractions proposées, nous croyons que les propositions contenues dans le projet de loi d'ajouter de nouvelles défenses à la notion existante d'« excuse légitime » sont appropriées et nous appuyons la tentative manifeste du projet de loi de limiter la portée de ces dispositions, puisqu'elle répond à des préoccupations que nous avons exprimées dans des observations antérieures.

The Chair: Mr. MacRury, could I ask you to slow down a little bit? It is true that we have time limits. At the same time, we are also trying to think about what you say.

Mr. MacRury: My apologies. In spite of Bill S-4's proposals and restrictions, other jurisdictions go further to restrict the reach of similar provisions in two ways: First, they expressly exclude general revisions of attempt in counselling; and, second, they expressly conclude certain *de minimis* behaviour such as a young person possessing identity documents to gain admission to licensed premises. The Criminal Justice Section recommends that Bill S-4 be amended to expressly exclude general provisions of attempt in counselling and certain *de minimis* behaviour.

Bill S-4 would prohibit certain activities usually undertaken either by a precursor or preparation of other fraudulent activities. Such preparatory acts may already be prosecuted using the general attempt or counselling provisions of the Criminal Code. Given this potential overlap, the relationship between the new proposed offences and the existing general provisions should be clarified to avoid an unintentional broadening of the reach of the law. The section recommends that the relationship between the new offences proposed in Bill S-4 and the existing general provisions be clarified.

In relation to our third recommendation, the section believes that the term "reckless" should be clarified. In the legislation, proposed sub-section 402.2 would prohibit possession for the purpose of transmission, making available, distribution and sale, offer for sale, that information where an individual knows, believes or is reckless as to whether this information will be used to commit indictable offences containing an essential element of fraud, deceit or falsehood.

Including "reckless" as a form of mental intent for this offence could be seen as responding to the comments of the Supreme Court of Canada in *R. v. Hamilton*. We also note concerns about this formulation, particularly as it might apply to businesses or industries that handle large volumes of such information.

While the term "recklessness" is used in the Criminal Code, it is not free from controversy or, occasionally, interpretive difficulty. To provide greater clarity and to address some business and industry concerns, we suggest more explicit language be used. For example, in *R. v. Hamilton*, the Supreme Court of Canada equated "recklessness" with "conscious disregard of a substantial or unjustified risk."

In *Hamilton*, at paragraph 28 of the Supreme Court of Canada's decision, the court stated that:

La présidente : Monsieur MacRury, puis-je vous demander de ralentir un peu? Il est vrai que nous devons respecter certaines contraintes de temps. Nous voulons quand même avoir le temps de réfléchir à ce que vous dites.

M. MacRury : Excusez-moi. Malgré les propositions et les restrictions contenues dans le projet de loi S-4, d'autres pays limitent davantage la portée des dispositions semblables et le font de deux façons : premièrement, ils excluent expressément les dispositions générales sur la tentative et le fait de conseiller; et deuxièmement, ils excluent expressément certains types d'actes mineurs, par exemple lorsque des jeunes ont des pièces d'identité en leur possession pour obtenir l'accès à des établissements autorisés à servir des boissons alcoolisées. La Section de droit pénal recommande que le projet de loi S-4 soit modifié de façon à exclure expressément les dispositions générales sur la tentative, le fait de conseiller et certains types d'actes mineurs.

Le projet de loi S-4 interdirait certaines activités qui sont habituellement soit des précurseurs, soit des préparatifs à d'autres activités frauduleuses. De tels préparatifs peuvent déjà faire l'objet d'une poursuite en recourant aux dispositions générales du Code criminel sur la tentative et le fait de conseiller. Vu cet éventuel double emploi, la relation entre les nouvelles infractions proposées et les dispositions générales existantes devrait être clarifiée afin d'éviter d'élargir involontairement la portée de la loi. La section recommande que la relation entre les nouvelles infractions proposées dans le projet de loi S-4 et les dispositions générales existantes soit clarifiée.

Pour ce qui est de notre troisième recommandation, la section pense qu'il faudrait préciser les mots « ne se souciant pas de savoir si tel sera le cas ». Dans le projet de loi, l'article 402.2 interdit le fait d'avoir en sa possession, dans le but de transmettre, rendre accessible, distribuer, vendre ou offrir en vente, ces renseignements sachant qu'ils seront utilisés pour commettre un acte criminel dont l'un des éléments constitutifs est la fraude, la supercherie et le mensonge, ou ne se souciant pas de savoir si tel sera le cas.

Le fait d'inclure l'insouciance à titre d'élément moral de l'infraction peut être perçu comme une réaction aux commentaires de la Cour suprême du Canada dans *R. c. Hamilton*. Nous notons aussi des préoccupations au sujet de cette formulation, surtout qu'elle pourrait s'appliquer à des entreprises ou à des industries qui traitent de grandes quantités de renseignements de ce genre.

Mais si le terme « insouciance » figure déjà dans le Code criminel, il n'est pas à l'abri de controverses et de difficultés occasionnelles d'interprétation. Pour clarifier les choses et répondre à certaines préoccupations des entreprises et de l'industrie, nous suggérons d'employer des termes plus explicites. Par exemple, dans *Hamilton*, la Cour suprême du Canada a assimilé « l'insouciance » à « un mépris conscient d'un risque injustifié et important ».

Dans *Hamilton*, au paragraphe 28 de l'arrêt de la Cour suprême du Canada, la Cour a déclaré :

28 The “substantial and unjustified risk” standard of recklessness has venerable roots in Canada and in other common law jurisdictions. . .

It then goes on to cite the cases. The court also went on to say, at paragraph 32 of their decision:

32 Finally, a brief word on *R. v. Sansregret*. . . The Court in that case defined recklessness as the conduct of “one who, aware that there is danger that his conduct could bring about the result prohibited by the criminal law, nevertheless persists, despite the risk. . . in other words, the conduct of one who sees the risk and who takes the chance.” In this case, the court did not set out the degree of risk required to attract criminal sanction.

As Don Stuart points out, courts have arbitrarily endorsed varying standards on certainty, probability, likelihood and possibility. In that decision, the Supreme Court of Canada went on to say in paragraph 33: “We have not been invited in this case to revisit *Sansregret* or to consider afresh the governing principles of recklessness. . .”

It is our submission to you today that, without clarity in the definition, the courts will have to consider afresh the governing principles of recklessness. That deals with our concern in relation to recklessness in the definition.

Our fourth recommendation to you today deals with the exceptions for police and other official acts. Clauses 7 and 9 propose another exemption for certain activities of public officers as defined by section 25.1 of the Criminal Code. Given the existing legislative scheme, it is unclear why another exemption might be necessary.

The CBA Criminal Justice Section has strongly opposed an exemption for criminal liability for police and their agents, arguing that the law should apply to everyone, but acknowledges the existing sections contain detailed procedural safeguards and reporting requirements. The section sees no reason why the acts specified by Bill S-4 would be inadequately addressed by the existing scheme and are opposed to creating further exemptions of this sort. The Criminal Justice Section recommends that police activities in clauses 7 and 9 of Bill S-4 be removed.

In conclusion, the CBA Criminal Justice Section recognizes the prevalence and seriousness of identity theft. We appreciate the efforts of Bill S-4 to provide narrowly circumscribed new offences to address this issue without inadvertently capturing what should be properly considered non-criminal activity. To further advance the objective, we suggest some clarity in the language of the bill, for example surrounding the mental element of recklessness, as well as clarification between the interaction of some of the proposed offences with the attempt and counselling provisions of the Criminal Code.

28 Une norme requérant la présence d’un « risque considérable et injustifiable » pour justifier de conclure à l’insouciance possède de solides assises au Canada, ainsi que dans d’autres pays de common law [...]

Elle cite ensuite une série de décisions. La Cour a également déclaré, au paragraphe 32 de sa décision :

32 Enfin, quelques brèves remarques à propos de l’arrêt *R. c. Sansregret* [...] Dans cette affaire, la Cour a défini l’insouciance comme étant la conduite de « celui qui, conscient que sa conduite risque d’engendrer le résultat prohibé par le droit criminel, persiste néanmoins malgré ce risque. En d’autres termes, [...] la conduite de celui qui voit le risque et prend une chance ». Dans *Sansregret*, la Cour n’a pas précisé l’intensité du risque requis pour entraîner l’application des sanctions pénales.

Comme le souligne Don Stuart, les tribunaux ont arbitrairement appliqué diverses normes comme l’incertitude, la probabilité, la vraisemblance et la possibilité. Dans cette décision, la Cour suprême du Canada a poursuivi au paragraphe 33 : « Nous n’avons pas été invité, en l’espèce, à revoir l’arrêt *Sansregret* ou à réexaminer entièrement les principes régissant l’insouciance... »

Nous affirmons aujourd’hui que si cette définition n’est pas précisée, les tribunaux vont être obligés de revoir les principes régissant l’insouciance. Cela concerne notre préoccupation à l’égard de l’emploi dans la définition de la notion d’insouciance.

Notre quatrième recommandation que nous vous présentons aujourd’hui traite des exceptions pour la police et autres autorités. Les articles 7 et 9 proposent une autre exception pour certaines activités d’un fonctionnaire public au sens de l’article 25.1 du Code criminel. Compte tenu du régime législatif existant, la nécessité d’une exception supplémentaire n’est pas évidente.

La Section de droit pénal de l’ABC s’est vivement opposée à ce que les agents de police et leurs mandataires soient soustraits à la responsabilité pénale, soutenant qu’une même loi devrait s’appliquer à tous. Elle reconnaît toutefois que les articles en vigueur contiennent certaines garanties procédurales et obligations déclaratives. Nous ne voyons aucune raison pour laquelle les actes indiqués dans le projet de loi S-4 seraient traités de façon insuffisante par le régime en vigueur et nous nous opposons à la création d’exceptions supplémentaires de ce genre. La Section de droit pénal recommande que soit supprimée l’exception pour certaines activités policières prévue par les articles 7 et 9 du projet de loi S-4.

En conclusion, la Section de droit pénal de l’ABC reconnaît la fréquence et la gravité du vol d’identité. Nous sommes conscients des efforts déployés dans le projet de loi S-4 afin de prévoir de nouvelles infractions strictement circonscrites pour tenter de résoudre certains aspects de ce problème, sans viser par inadvertance ce qui devrait être considéré à juste titre comme une activité non criminelle. Pour servir encore mieux cet objectif, nous suggérons une certaine clarification de la formulation du projet de loi, par exemple en ce qui concerne l’élément moral lié à l’insouciance, ainsi qu’une clarification de la relation entre certaines infractions proposées et les dispositions sur la tentative et le fait de conseiller du Code criminel.

We also appreciate the proposal to increase the use of hybrid structures of offences to give greater flexibility and scope to the exercise of prosecutorial discretion in dealing with these matters.

I thank honourable senators for the opportunity to address you this afternoon on this important piece of legislation.

Michael Spratt, Defense Lawyer, CLA Designate, Criminal Lawyers' Association: Good afternoon. I am a criminal defence lawyer who exclusively practices criminal defence work here in Ottawa. I am here as a representative of the Criminal Lawyers' Association. The CLA's position is that we support legislation that is fair, modest and constitutional.

Bill S-4, the proposed legislation that we have been discussing today, I view as problematic — or potentially problematic — on two levels: First, portions of the bill may be unconstitutional and, second, this bill has a potential of being unnecessary, given the current legislative scheme.

I will first address my constitutionality concerns and next move on to a brief discussion of whether the bill is necessary.

Dealing with constitutionality, it is always useful to look at some fundamental principles. There are fundamental principles that run through our justice system. These principles have often been described as pillars of our justice system. They ensure the fairness of our justice process and are reflected in the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

Two of these fundamental pillars are the presumption of innocence and the criminal standard of proof, that is, the onus on the Crown to prove all elements of an offence beyond a reasonable doubt. Any legislation that is inconsistent with these principles runs a risk of being unconstitutional.

The legislation proposed in Bill S-4 has the potential of being overbroad in its scope and potentially diluting the principles of the presumption of innocence, and may lower the burden of proof required to prove an offence to potentially unconstitutional levels.

A striking example of this can be seen in proposed subsection 402.2(1) of the bill. This section discusses possession of identity information in circumstances that give rise to a reasonable inference that an offence may be committed. The words that I am focusing on are “. . . in circumstances giving rise to a reasonable inference. . . .”

Constitutional legislation imposes a burden on the Crown to prove an accused person, who is presumed innocent, guilty beyond a reasonable doubt. In the case of fraud-related charges, the Crown must prove there was a fraudulent purpose or intent, and they must do so again beyond a reasonable doubt.

Nous acceptons aussi la proposition d'augmenter le recours à des infractions de nature mixte afin de donner face à ces affaires plus de souplesse et de latitude à l'exercice du pouvoir discrétionnaire en matière de poursuite.

Je remercie les honorables sénateurs de m'avoir donné la possibilité de prendre la parole devant vous cet après-midi pour parler de cette importante mesure législative.

Michael Spratt, avocat de la défense, désigné par la CLA, Criminal Lawyers' Association : Bonjour. Je suis un avocat de la défense qui travaille uniquement dans ce domaine à Ottawa. Je représente ici la Criminal Lawyers' Association. La CLA appuie toujours les mesures législatives qui sont équitables, modestes et constitutionnelles.

Je considère comme problématique — ou potentiellement problématique — le projet de loi S-4, le projet de loi dont nous parlons aujourd'hui, pour deux raisons : premièrement, certaines parties du projet de loi sont peut-être inconstitutionnelles et deuxièmement, le projet de loi risque d'être inutile, étant donné le régime législatif actuel.

Je vais d'abord aborder mes inquiétudes au sujet de la constitutionnalité du projet et je procéderai ensuite à une brève analyse de la nécessité d'adopter ce projet de loi.

Pour ce qui est de la constitutionnalité, il est toujours bon de revenir aux principes fondamentaux. Notre système de justice repose sur des principes fondamentaux. On a souvent qualifié ces principes de piliers de notre système de justice. Ils ont pour but d'assurer l'équité de notre processus de justice et se reflètent dans la Charte canadienne des droits et libertés.

Deux de ces piliers fondamentaux sont la présomption d'innocence et la norme de preuve pénale, c'est-à-dire, le fardeau qui incombe à la Couronne de prouver au-delà de tout doute raisonnable tous les éléments de l'infraction. Toute loi qui ne respecte pas ces principes court le risque d'être déclarée inconstitutionnelle.

Les mesures proposées avec le projet de loi S-4 risquent d'avoir une portée trop large et de diluer le principe de la présomption d'innocence; en outre, cette mesure réduit le fardeau de la preuve exigée pour établir la perpétration d'une infraction à un tel point qu'elle pourrait être déclarée inconstitutionnelle.

Le paragraphe 402.2(1) du projet de loi est un exemple frappant de ce que je viens de dire. Cet article traite de la possession de renseignements identificateurs dans des circonstances qui permettent de conclure raisonnablement qu'ils seront utilisés dans l'intention de commettre un acte criminel. Le passage qui m'intéresse est le suivant : « ... dans des circonstances qui permettent de conclure raisonnablement... »

Les lois constitutionnelles imposent à la Couronne le fardeau d'établir que l'accusé, qui est présumé innocent, est coupable au-delà de tout doute raisonnable. Dans le cas d'accusations reliées à la fraude, la Couronne doit établir que l'accusé avait une intention ou un but frauduleux; elle doit l'établir au-delà de tout doute raisonnable.

By including the words “giving rise to a reasonable inference,” proposed section 402.2(1) dramatically lowers this burden of proof. As drafted in this proposed section, the Crown need only show there is a reasonable inference in terms of a fraudulent intent. In other words, the Crown would not need to prove that an accused person had an illegal purpose, only that an accused person may have had an illegal purpose in possessing such documentation. Again, this represents a dramatic and, in my view, unconstitutional reduction in the requisite burden of proof.

Under this section, even if an accused were able to present information and present a competing inference, a conviction would result because, nonetheless, the original reasonable inference would still be on the table. Courts have held that it is impermissible to engage in speculation in the criminal process. Specifically, courts typically address the issue of speculation when there are two competing inferences. It would be speculative to choose amongst those inferences. Of course, that is a reasonable doubt.

This section would provide legislative authority for the courts to do exactly what appellate courts have said we cannot do, and that is choose between inferences. In this case, if there is a reasonable inference giving rise to an inference of fraudulent intent but there is another competing inference, this section suggests that a conviction should be entered.

I have serious doubts about the constitutionality of this proposed section in the bill, as it could potentially undercut one of the fundamental principles on which our justice system is based. Specifically, in my submission, the proposed legislation could offend paragraph 11 (*d*) of the Charter, which is the presumption of innocence.

My concerns about the constitutionality of the legislation are made somewhat more acute by the broad nature of the definition of “identity information.” Of course, the definition encompasses things like retina images and fingerprints but also information that may be ubiquitous and innocuous, such as names and dates of birth.

The broad definition combined with that reduction in standard of proof could lead to some constitutional issues. I would submit it would definitely lead to some constitutional litigation, should the bill be passed in its current form.

Bill S-4 seems to be designed to criminalize the preparatory stages of identity offences. This is somewhat problematic, as well, in my view, because criminal law does not typically deal with what someone may do but with what someone intends to do or has done. Quite often, the courts have said that mere preparation does not give rise to a criminal offence.

En insérant les mots « dans des circonstances qui permettent de conclure raisonnablement », le paragraphe 402.2(1) a pour effet de réduire considérablement cette norme de preuve. Tel que formulé dans le projet d'article, il suffit que la Couronne démontre qu'il est raisonnable de conclure que l'accusé avait une intention frauduleuse. Autrement dit, la Couronne n'est pas tenue d'établir que l'accusé poursuivait une fin illégale, mais seulement que l'accusé qui était en possession de documents de ce type recherchait peut-être une fin illégale. Là encore, cela constitue une dilution considérable, et à mon avis inconstitutionnelle, de la norme de preuve requise.

Aux termes de cet article, même si l'accusé était en mesure de présenter des éléments permettant de tirer une autre conclusion, il pourrait quand même être condamné parce que cela n'aurait pas pour effet de faire disparaître la conclusion raisonnable initiale. Les tribunaux ont déclaré que le processus pénal ne se prêtait pas à la spéculation. Plus précisément, les tribunaux abordent habituellement la question de la spéculation lorsqu'il y a deux conclusions contradictoires possibles. Le fait de choisir entre ces deux conclusions constitue de la spéculation. Bien entendu, cela constitue également un doute raisonnable.

Cet article attribuerait aux tribunaux le pouvoir de faire exactement ce que les cours d'appel ont dit qu'ils ne pouvaient pas faire, à savoir choisir entre deux conclusions. Avec ce projet de loi, s'il est possible de conclure raisonnablement qu'il y a eu intention frauduleuse, mais qu'il existe une autre conclusion différente, cet article indique qu'il y aurait lieu de condamner l'accusé.

J'entretiens de sérieux doutes sur la constitutionnalité de cet article du projet de loi, parce qu'il risque de porter atteinte à un des principes fondamentaux sur lesquels repose notre système de justice. Plus précisément, j'estime que le projet de loi va à l'encontre de l'alinéa 11 *d*) de la Charte, qui garantit la présomption d'innocence.

Mes inquiétudes au sujet de la constitutionnalité du projet de loi sont en quelque sorte aggravées par la vaste portée de la définition de « renseignements identificateurs ». Bien entendu, la définition englobe des choses comme l'image de la rétine et les empreintes digitales, mais également des renseignements que l'on peut retrouver partout et qui sont sans danger, comme le nom et la date de naissance.

Cette large définition combinée à la dilution de la norme de preuve risque de soulever quelques questions constitutionnelles. Je pense que l'adoption du projet de loi sous sa forme actuelle entraînerait certainement des contestations constitutionnelles.

Le projet de loi S-4 semble avoir pour but de criminaliser les étapes préparatoires des infractions liées à l'identité. Cela pose, à mon avis, également un problème parce qu'habituellement le droit pénal ne réprime pas ce que quelqu'un pourrait faire, mais uniquement ce que quelqu'un a l'intention de faire ou a fait. Les tribunaux ont souvent déclaré qu'une simple préparation ne peut constituer une infraction pénale.

Having said that, I would like to move on to a discussion about existing provisions and whether there may be some duplication here. I believe that is another important issue. Of course, given that all members of the public are presumed to know our law, it is advantageous to avoid potential complexity in that law.

In my view, the current bill would serve to exacerbate the problems of potentially lengthy and complex litigation. There has been much discussion lately about the length and complexity of criminal trials. This bill may serve to worsen that in the form of overcharging by police forces, if there is, indeed, duplication, as well as the inevitable constitutional litigation arising from the problems that I have just addressed.

Current legislation that has been found to be constitutional and has been on the books for quite some time may be quite adequate to address what, admittedly, is an important issue of identity theft. It has always been illegal to attempt to commit a crime. The collection of information in circumstances where a fraudulent purpose could be shown would, of course, be captured under the current legislation.

It may be somewhat of a separate topic and a tangent but, as I said, complexity in the Criminal Code should be minimized. Duplication in the Criminal Code is not a social good, I would suggest. There are already examples of such duplication. When you look at the theft provisions in the Criminal Code, you see a section prohibiting theft but then a separate section prohibiting theft of cattle and a separate section prohibiting theft of oysters.

Senator Baker: They have bigger penalties.

Mr. Spratt: Yes, but it could be perhaps captured with some statements of purpose or with some refinement under the current section of theft. It may be advantageous to examine the current legislation to see if it can capture the spirit of this intended legislation.

I do not want to come just talking about problems but perhaps offering some potential solutions. It has long been thought, at least in academic circles, that criminal solutions should be solutions of last resort. This is due to the cost of implementing those criminal solutions, the potential stigmatization of criminal sanctions and the repercussions with regard to liberty if one is punished under that regime. It may be useful to examine, and I do not know if it has been done, other ways of solving this problem of identity theft and fraud, such as through regulatory offences. Regulatory offences attract much less constitutional scrutiny and can be subject to lower standards of proof. As such, regulations can be a very good way to aggressively target conduct that is not deemed socially useful.

The other potential solution is prevention. The saying is that an ounce of prevention is worth a pound of cure. The bill deals largely with government identification. In my experience, and

Cela dit, j'aimerais passer aux dispositions actuelles et examiner la question de savoir s'il n'y a pas peut-être des chevauchements. Je pense que c'est là un autre aspect important. Bien entendu, étant donné que tous les citoyens sont présumés connaître la loi, il est bon d'éviter d'adopter des lois trop complexes.

À mon avis, le projet de loi actuel va exacerber les problèmes que posent les contentieux longs et complexes. On a beaucoup parlé dernièrement de la longueur et de la complexité des procès pénaux. Ce projet de loi risque d'aggraver la situation parce qu'elle va inciter les policiers à porter de multiples accusations, s'il y a effectivement chevauchement entre différentes dispositions, sans compter les inévitables contestations constitutionnelles découlant des problèmes que je viens de mentionner.

La législation actuelle qui a déjà été déclarée constitutionnelle et qui est en vigueur depuis un certain temps suffirait peut-être à régler ce qui est, je le reconnais, un problème grave, à savoir le vol d'identité. Il a toujours été illégal de tenter de commettre une infraction. Le fait de réunir des renseignements dans des circonstances qui constituent un but frauduleux pourrait être visé par les dispositions actuelles.

C'est peut-être un autre sujet et un changement de point de vue, mais comme je l'ai dit, il faudrait réduire le plus possible la complexité du Code criminel. Je dirais également qu'amener les dispositions du Code criminel à se chevaucher n'est pas dans l'intérêt public. Il y a déjà des exemples de ce genre de chevauchements. Si vous examinez les dispositions du Code criminel relatives au vol, vous constaterez qu'il y a un article qui interdit le vol, puis un autre article qui interdit le vol de bétail et un autre le vol d'huîtres.

Le sénateur Baker : Les peines sont plus fortes.

M. Spratt : Oui, mais on pourrait peut-être régler cet aspect en incluant un énoncé d'intention ou en modifiant la disposition actuelle du vol. Il serait souhaitable d'examiner les dispositions actuelles pour voir si elles ne pourraient pas refléter l'esprit de ce projet de loi.

Je ne veux pas parler uniquement de problèmes, mais également proposer certaines solutions. On pense depuis longtemps, du moins dans les universités, qu'on ne devrait recourir au droit pénal qu'en dernier recours. Cela vient du coût qu'entraîne la mise en œuvre des solutions pénales, le risque de stigmatisation découlant des sanctions pénales et les répercussions sur la liberté des citoyens lorsqu'on est sanctionné dans le cadre de ce régime. Il serait peut-être utile d'étudier, et je ne sais pas si cela a été fait, d'autres façons de résoudre le problème du vol d'identité et de la fraude, notamment par le biais d'infractions réglementaires. Les infractions réglementaires font moins souvent l'objet de contestations constitutionnelles et peuvent faire appel à des normes de preuve moins strictes. C'est pourquoi la réglementation peut être une excellente façon de cibler agressivement les comportements qui ne sont pas réputés utiles socialement.

L'autre solution possible est la prévention. On dit toujours qu'il vaut mieux prévenir que guérir. Le projet de loi traite principalement des pièces d'identité délivrées par le

anecdotally, a lot of government personal identification is delivered via the mail to your mailbox, including income tax receipts and driver's licence renewals. Much of this comes through the regular mail. I do not think there are any existing provisions that would address making sure that that information is delivered specifically to the intended person. Perhaps prevention can be achieved with less costly and intrusive measures such as requiring that any government identification information be delivered by registered mail so that we know who it is being delivered to and there is a way to track that. That would surely limit the amount of this personal identification information that may make its way into the hands of unsavoury individuals.

When one examines the options and looks at what the Law Reform Commission has said about utilizing criminal law options as a last resort, it is quite possible that prevention and deterrence through regulatory offences may be adequate to combat the problem while, at the same time, respecting the constitutional nature of the legislation.

The Chair: Thank you very much. Just before I turn to Senator Nolin, I will ask for some clarification on your comments about circumstances giving rise to a reasonable inference in proposed section 402.2(1). I do not know if you have had a chance to look at the French version.

Mr. Spratt: I have the French version in front of me.

The Chair: It is not, to a lay eye, quite the same. The French version talks about "circumstances qui permettent de conclure raisonnablement," and "conclure" or "conclude" is not quite the same as "infer." Would "conclusion" be a more appropriate word, in your view, than "inference"?

Mr. Spratt: I think it is still a problematic word. Of course, it is the court's final determination to "conclude," and the difference in the two versions could itself raise some issues. I do not know if that need be included at all.

Senator Nolin: That is important.

The Chair: It is an important point, but I did not want to usurp senators' ability to put questions, so I will now go to the list.

[Translation]

Senator Nolin: I will give my privilege to Senator Wallace but I ask you to put me now on the list for the second round of questioning, so I can deal with the analysis of Mr. Spratt.

gouvernement. D'après mon expérience, et je parle de cas ponctuels, un bon nombre des pièces d'identité délivrées par le gouvernement sont livrées par le courrier dans votre boîte à lettres, y compris les reçus d'impôt sur le revenu et les renouvellements de permis de conduire. La plupart de ces pièces d'identité sont envoyées par courrier ordinaire. Je ne pense pas qu'il existe actuellement des dispositions qui permettent de veiller à ce que ces documents soient livrés au destinataire souhaité. On pourrait peut-être prévenir la perpétration de certains crimes en adoptant des mesures moins coûteuses et moins intrusives, comme par exemple en demandant que toutes les pièces d'identité délivrées par le gouvernement soient envoyées par courrier enregistré, pour que nous puissions savoir à qui ces pièces ont été remises et pour qu'il existe une façon de retracer ces envois. Cela limiterait certainement le montant des renseignements identificateurs qui peuvent se retrouver entre les mains de personnes peu recommandables.

Lorsqu'on examine les différentes possibilités et ce que la Commission de réforme du droit a déclaré au sujet du droit pénal considéré comme une solution de dernier recours, il est tout à fait possible que la prévention et la dissuasion qu'apporterait l'introduction d'infractions réglementaires suffiraient à lutter contre ce problème, tout en respectant la constitutionnalité des mesures législatives.

La présidente : Je vous remercie. Avant de donner la parole au sénateur Nolin, je demanderais une précision au sujet de vos commentaires sur les circonstances qui permettent de conclure raisonnablement dont parle le projet de paragraphe 402.2(1). Je ne sais pas si vous avez eu la possibilité d'examiner la version française.

M. Spratt : J'ai la version française devant les yeux.

La présidente : Pour un profane, les deux versions ne sont pas tout à fait identiques. La version française parle de « circonstances qui permettent de conclure raisonnablement » et « conclure » ou en anglais « conclude » n'est pas tout à fait la même chose que « infer ». Serait-il préférable de choisir pour la version anglaise « conclusion » au lieu de « inference »?

M. Spratt : Je pense que c'est un mot qui ferait quand même problème. Bien entendu, c'est au tribunal de décider en fin de compte de tirer une conclusion et la différence qui existe entre ces deux versions pourrait elle-même soulever quelques questions. Je ne sais pas s'il faut que cela soit vraiment mentionné.

Le sénateur Nolin : C'est important.

La présidente : C'est un point important, mais je ne voulais pas empiéter sur les questions que les sénateurs souhaitent poser et je vais maintenant revenir à la liste.

[Français]

Le sénateur Nolin : Je vais laisser mon privilège au sénateur Wallace, mais je fais immédiatement ma demande pour la deuxième ronde de questions, justement pour examiner la synthèse de maître Spratt.

[English]

Senator Wallace: Thank you, chair, and thank you for your presentations. It is always interesting when you look at the public purpose behind Bill S-4 and any piece of legislation when there is what many would believe to be an overriding public purpose for parliamentarians to take action to curb problems that exist in our society. All of us would probably agree that identity theft is certainly a serious problem and one that does require the attention of parliamentarians.

In many ways, the idea or concept is the easy part. People generally can agree on the need to take action and on what these problems are, but then of course we get down to the actual wording of bills and the legislation. For many people, the unfortunate thing is that lawyers have to get involved. Then we get into the wordsmithing and what does it mean and how do we measure those words against the case law and the statute law that is in place. Doing that properly would require an in-depth knowledge of the Criminal Code as well. It is necessary to put this bill in the context of the Criminal Code as it exists today. Having said that, the wordsmithing is unavoidable, and we have to address that.

Mr. MacRury, I might start with your reference to inclusion of the concept of “reckless.” You obviously have some reservations concerning that and would like to see another term or another explanatory provision used. Is it not the case that the concern you are expressing is one that is not limited to this particular bill? This is a concern you have in the broader sense, since that term is used throughout the code or in many places in the code and has been the subject of many court cases and interpretations of exactly what that means. As I understand it, a high level of *mens rea* has to be associated with recklessness. It is not just simply a generic term that each of us might use in the ordinary course of our lives; the courts have defined it specifically.

Would it not be appropriate for the purpose of moving this social agenda forward and addressing this serious issue of identity theft to include the reference to “reckless” as it appears in the bill, and then if there is a need to look beyond that in the broader sense of the code and the broader application of the code, that that be done at a later date, rather than curbing a very positive and solid social purpose in advancing this bill at this time?

Mr. MacRury: Senator, it is an important piece of legislation and, as you can see, the CBA is supporting the overall intent of the legislation.

In terms of leaving it as is and passing it into law, I will put on my real life hat and say that I am the person who has to deal with it in the courts tomorrow. I would like to deal in the courts with an effective piece of legislation. We are saying that you can use the term “reckless” but maybe you should go further and use the Supreme Court of Canada’s words, which mean “a substantial and unjustified risk.” It does not delay the bill, but it means you

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Merci, madame la présidente et merci à vous pour vos exposés. Il est toujours intéressant d’examiner l’objectif public derrière le projet de loi S-4 et derrière toute autre mesure législative lorsqu’il existe ce que certains qualifieraient d’intérêt public qui devrait pousser les parlementaires à agir pour lutter contre des problèmes de notre société. Tous ceux qui sont ici admettraient probablement que le vol d’identité est effectivement un problème grave et un problème sur lequel les parlementaires doivent se pencher.

En général, l’idée ou la notion ne cause pas de problème. Les gens s’entendent en général sur la nécessité de faire quelque chose et sur la nature des problèmes, mais il faut à un moment donné en arriver à formuler des projets de loi et des mesures législatives. Il y a beaucoup de gens qui pensent que tout le mal vient du fait qu’à un moment donné les avocats doivent intervenir. Nous en arrivons ensuite aux mots et à ce qu’ils veulent dire et comment on peut les comparer avec ceux de la jurisprudence et des lois. Pour faire ce travail correctement, il faut également posséder une connaissance approfondie du Code criminel. Il est nécessaire de replacer ce projet de loi dans le contexte du Code criminel actuel. Cela dit, il faut bien sûr polir le texte et nous devons tenir compte de cet aspect.

Monsieur MacRury, je vais peut-être commencer par la référence que vous avez faite à l’emploi de la notion d’« insouciance ». Manifestement, vous avez certaines réticences à l’égard de son emploi et aimeriez la remplacer par un autre terme ou par une autre disposition explicative. N’est-il pas vrai que la préoccupation que vous exprimez ne se limite pas en fait à ce projet de loi particulier? C’est une préoccupation plus large, étant donné que ce terme est utilisé dans l’ensemble du code ou dans de nombreuses dispositions du code et a fait l’objet de nombreuses interprétations et décisions judiciaires qui ont tenté d’en fixer le sens. D’après moi, l’insouciance est associée à un niveau d’élément moral élevé. Ce n’est pas un simple terme général que nous utilisons tous les jours; les tribunaux lui ont donné un sens particulier.

Si nous voulons concrétiser ce souci de réforme et tenter de résoudre cette question grave du vol d’identité, ne serait-il pas souhaitable de faire référence à l’« insouciance » telle qu’elle apparaît dans le projet de loi et de voir ensuite s’il est nécessaire d’aller plus loin dans le cadre plus général du code et de son application; ne serait-il pas bon que cela se fasse par la suite, plutôt que d’entraver maintenant la concrétisation d’un objectif social très positif par l’adoption de ce projet de loi?

M. MacRury : Sénateur, c’est une mesure législative importante et comme vous pouvez le constater, l’ABC appuie l’intention générale du projet de loi.

Pour ce qui est de le laisser tel quel et d’en faire une loi, je vais mettre le chapeau que je porte dans ma vraie vie et dire que je vais être une des personnes qui vont devoir vivre avec ce projet de loi devant les tribunaux demain. J’aimerais pouvoir invoquer devant les tribunaux une mesure législative efficace. Nous disons qu’il est possible d’utiliser le mot « insouciance », mais qu’il faudrait peut-être aller plus loin et reprendre les termes de la Cour suprême du

add an amendment now and go forward with this important bill. The difficulty is: If you put it in now and raise everyone's expectations that we have an effective bill, then we would go to the courts and spend all of our time fighting the meaning of it and the courts would have to revisit it. We are suggesting that Parliament give clear intention to that word.

Senator Wallace: If that were the case, your proposed amendment would apply at every instance where “reckless” is used in the Code and not just simply for the purpose of this bill?

Mr. MacRury: I will leave it up to the legislators and how they wish to deal with it.

The Chair: We are limited to the purposes of this bill. We cannot use this bill as a tool to revise the whole Criminal Code.

Mr. MacRury: That is fair. I would amend this bill now to clarify it.

Senator Wallace: Not to repeat what I said earlier, the question that comes to my mind by addressing the issue of recklessness in the way that you have suggested — for the purpose of this bill only — is: What about the rest of the Code? Clearly, we would have carved out a different definition from what exists elsewhere. Again, although I think I have heard your response, I would suggest to you that that idea probably should be incorporated in a more comprehensive review of the Code and not simply for one bill.

Mr. MacRury: Senator, we recommend today that senators look at amending this bill. Certainly, down the road, if there were a comprehensive bill going forward, the CBA would support a comprehensive review to look at all the provisions of the Code, so that we are on record in that respect at this time. I think you can do both.

Senator Joyal: Mr. MacRury, you have recommended on page 3 of your brief that the relationship between the new offences proposed in Bill S-4 and the existing general provisions be clarified. I am receptive to such a proposal, but would you be in position to give us the text of your proposal?

Mr. MacRury: I would not be in a position to do that today. I can leave that up to the drafters, but it is clear that there is certainly some overlap with the legislation that should be looked at. That is what we recommend.

Senator Joyal: Do you undertake to give us in the near future some proposed text that you would like to see in the bill or is it too much for the CBA to provide drafting?

Canada, ce qui veut dire utiliser l'expression « un risque considérable et injustifiable ». Cela ne va pas retarder l'adoption du projet de loi, mais cela voudra dire qu'il faudra lui apporter un amendement et adopter ensuite cet important projet de loi. Voici quel est le problème : si vous ajoutez ce terme maintenant et si vous aiguisez les attentes de la population en lui affirmant que nous avons un projet de loi efficace alors nous allons nous retrouver devant les tribunaux et passer tout notre temps à débattre du sens de ce mot et les tribunaux vont devoir l'analyser à nouveau. Nous demandons au Parlement de préciser clairement le sens de ce mot.

Le sénateur Wallace : Si c'est bien le cas, l'amendement que vous proposez devrait s'appliquer chaque fois que le mot « insouciance » est utilisé dans le code et pas seulement dans ce projet de loi?

M. MacRury : Je vais laisser cette question aux législateurs et leur accorder toute latitude pour régler cette question comme ils l'entendent.

La présidente : Nous devons nous en tenir aux objectifs de ce projet de loi. Nous ne pouvons pas utiliser ce projet de loi pour réviser l'ensemble du Code criminel.

M. MacRury : C'est juste. Je modifierais le projet de loi maintenant pour en préciser le sens.

Le sénateur Wallace : Je ne vais pas répéter ce que j'ai dit il y a un instant, mais la question qui me vient à l'esprit en parlant de l'aspect insouciance comme vous l'avez proposé —aux seules fins de ce projet de loi — est la suivante : Et que se passe-t-il pour le reste du code? Il est évident que nous aurions élaboré une définition qui serait différente de ce qui existe ailleurs. Encore une fois, même si je crois avoir compris votre réponse, je vous dirais qu'il serait sans doute préférable d'examiner cette idée dans le cadre d'un examen plus complet du code et non pas seulement à l'occasion de ce projet de loi.

M. MacRury : Sénateur, nous recommandons aujourd'hui que les sénateurs envisagent de modifier ce projet de loi. Bien sûr, si plus tard le gouvernement présentait un projet de loi plus général, l'ABC serait en faveur d'une révision globale de toutes les dispositions du code, de sorte que notre position sur ce point est officiellement reconnue. Je pense que nous pouvons faire les deux.

Le sénateur Joyal : Monsieur MacRury, vous recommandez à la page 3 de votre mémoire que soit précisé le rapport qui existe entre les nouvelles infractions proposées par le projet de loi S-4 et les dispositions générales actuelles. Je suis réceptif à cette proposition, mais je me demande si vous êtes en mesure de nous fournir le texte de votre proposition?

M. MacRury : Je ne pourrais pas vous la présenter aujourd'hui. Je peux laisser cette tâche aux rédacteurs, mais il me paraît clair qu'il existe un certain chevauchement avec ce projet de loi et qu'il faudrait examiner cet aspect. Voilà ce que nous recommandons.

Le sénateur Joyal : Vous engagez-vous à nous fournir rapidement un projet de texte que vous aimeriez voir ajouter au projet de loi ou est-ce trop demander à l'ABC de rédiger ce genre de proposition?

Mr. MacRury: Certainly, senator, we would undertake to try to do that. We are here to try to move this bill forward.

Senator Joyal: That would be helpful to us because then we would have something clear in front of us to pronounce on. Do you propose that we remove in clauses 7 and 9 the exemption for certain police activities?

Mr. MacRury: Yes.

Senator Joyal: We have concerns about exemptions given in other circumstances for bills that are now part of the Criminal Code. Can you explain why you think that other sections of the Code, as it exists, would cover the undercover activities of the police forces? That is, if they need to have an identity for the sake of an investigation or any initiative to crack down on drugs or security and other purposes for which different identity would help detect criminal activities?

Mr. MacRury: Senator, our position is quite clear such that we believe that the existing provisions protect law enforcement sufficiently at this time. Certainly, we are on record that we should not expand that exemption. We all value the rule of law, so we have to be very careful when we are looking at exemptions to the rule of law.

Looking at earlier testimony in this committee on that question, there was some suggestion that you can have an identity earlier before the investigation is started. However, that is a matter of interpretation. In my view, as soon as a police force provides an identity for someone, they have started the investigation. They might not have a specific target. I would submit that the existing provisions are strong enough to protect police and that expanding that exemption under the Criminal Code would be unnecessary.

Senator Joyal: A police force may decide before launching an investigation to try to introduce itself into an organized crime group and need to protect the identity of their undercover agent by using various pieces of identity papers. Do you feel that the provision as it stands in the Criminal Code is sufficient to exonerate the police forces from being found guilty of the crime that we are trying to create here today?

Mr. MacRury: That is my belief. Yes.

Senator Joyal: Let us move to proposed section 402.2(1) that Mr. Spratt described. Let us read the text together:

Everyone commits an offence who knowingly obtains or possesses another person's identity information. . .

The person has to know that he or she possesses those papers. If a person has those papers inadvertently, the person would not have them knowingly. It excludes a certain number of allegations.

M. MacRury : Sénateur, nous sommes tout à fait prêts à nous engager à le faire. Nous sommes ici pour essayer de faciliter l'adoption de ce projet de loi.

Le sénateur Joyal : Cela nous serait utile parce que nous aurions ainsi une base à partir de laquelle nous pourrions nous prononcer. Est-ce que vous nous invitez à supprimer les articles 7 et 9, qui prévoient une exception pour certaines activités policières?

M. MacRury : Oui.

Le sénateur Joyal : Des exceptions ont été créées dans d'autres circonstances pour des projets de loi qui font maintenant partie du Code criminel et cela nous préoccupe. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi vous pensez que les autres sections du code, sous sa formulation actuelle, pourraient s'appliquer aux activités clandestines des services policiers? Je pense aux cas où les policiers ont besoin de créer une identité en vue d'une enquête ou de faire une descente à la recherche de drogues ou de sécuriser un lieu ou à d'autres fins pour lesquelles une autre identité permettrait de découvrir des activités criminelles?

M. MacRury : Sénateur, notre position sur ce point est très claire; nous pensons que les dispositions actuelles protègent déjà suffisamment les personnes chargées d'appliquer la loi. Nous avons déjà déclaré officiellement qu'il n'était pas souhaitable d'élargir cette exception. Nous accordons une grande valeur à la suprématie de la loi et il faut donc être très prudent lorsqu'on envisage de créer des exceptions à la suprématie de la loi.

Certains témoins que le comité a déjà entendus sur cette question ont laissé entendre qu'il était parfois nécessaire de créer une identité avant de lancer une enquête. C'est toutefois une question d'interprétation. À mon avis, dès qu'un service de police fournit une autre identité à quelqu'un, je dirais qu'il a commencé une enquête. Cette enquête n'a peut-être pas de but précis. J'affirme toutefois que les dispositions actuelles sont suffisamment solides pour protéger les policiers et qu'il n'est pas utile d'élargir cette exception au Code criminel.

Le sénateur Joyal : Un service de police peut décider d'essayer de s'introduire dans un groupe criminel avant de lancer une enquête et il peut avoir besoin de protéger l'identité de leur agent d'infiltration en utilisant diverses pièces d'identité. Pensez-vous que les dispositions actuelles du Code criminel suffiraient à exonérer les policiers de l'infraction que nous essayons de créer aujourd'hui?

M. MacRury : C'est ce que je pense. Oui.

Le sénateur Joyal : Passons au paragraphe 402.2(1) que M. Spratt a décrit. Lisons ce texte ensemble :

Commet une infraction quiconque, sciemment, obtient ou a en sa possession des renseignements identificateurs sur une autre personne [...]

La personne doit savoir qu'elle est en possession de ces pièces d'identité. Si la personne est involontairement en possession de ces documents, on ne peut dire qu'elle les a en sa possession sciemment. Cela exclut un certain nombre d'allégations.

The text continues:

In circumstances giving rise to a reasonable inference. . .

There have to be circumstances, facts or situations in which that person finds himself or herself. It is not the mere fact of possessing the identity papers of another person, as I read it. Other elements are around the possession and those elements have to lead to the reasonable inference that the information is intended to be used — another intention. One has to have a second element of *mens rea*. The first *mens rea* is that the person has to know that he has the papers of someone else and the second *mens rea* is having the intent to use the papers to commit a criminal offence.

There are different levels of conclusion about possession illegally in the person's hands. Do you not find that there are enough elements there to test the *mens rea*, especially with the French text, which, as the chair has properly stated, is much stricter than in the English one? In French, it must be “conclude raisonnablement.” In other words, the conclusion must reasonably be that. It is not just a general inference, it is a conclusion. In other words, you are in a funnel and, at the end of it, this is the conclusion you must draw. I feel that the French text is stricter than the English one. I am happy that I am not the only one who thinks that.

Do you not think there are enough elements there to circumscribe the *mens rea*?

Mr. Spratt: If one examines the text of the legislation, it states, “in circumstance giving rise to a reasonable inference that the information is intended to be used.” The reasonable inference would appear to be attached to the intent, based on the reading of the English version of the legislation. We are reasonably inferring what the person's intent is.

Senator Joyal: No, no, no. I do not think so.

Senator Nolin: Let us look at the words. The key phrase is “circumstances leading to.” We have to agree step-by-step. Do we agree that “knowingly” is the criminal intent? Do we agree on “criminally intend to obtain or possess?”

Mr. Spratt: Yes, we agree on that. The word “knowingly” refers to “knowingly did that.”

Senator Nolin: We agree on the *actus reus* and the equivalent intent of the infraction. We are now wrestling with the circumstances. That is, why does he or she have that criminal intent? That is what we are trying to explore with you.

Mr. Spratt: Precisely.

Le texte continue :

Dans des circonstances qui permettent de conclure raisonnablement [...]

Il faut qu'il y ait des circonstances, des faits ou une situation dans laquelle se trouve cette personne. Le seul fait de posséder des pièces d'identité d'une autre personne ne suffit pas, d'après ce que je comprends. Il faut que d'autres éléments entourent la possession et il faut que ces éléments permettent de conclure raisonnablement qu'ils seront utilisés dans l'intention — dans une autre intention. Un deuxième volet de l'élément moral doit donc être présent. Le premier volet de l'élément moral est que la personne doit savoir qu'elle possède les pièces d'identité de quelqu'un d'autre et le deuxième volet est l'intention d'utiliser ces pièces d'identité pour commettre un acte criminel.

Il existe différents niveaux de conclusion découlant de la possession illégale de certains renseignements. Ne pensez-vous qu'il y a là suffisamment d'éléments pour préciser l'élément moral, en particulier dans la version française, qui est, comme la présidente l'a fait remarquer à juste titre, beaucoup plus stricte que la version anglaise? En français, il faut pouvoir « conclure raisonnablement ». Autrement dit, il faut qu'il soit raisonnable de conclure une certaine chose. Ce n'est pas une simple déduction générale c'est une conclusion. Autrement dit, vous vous trouvez dans un entonnoir et à l'extrémité de cet entonnoir il y a la conclusion qu'il faut obligatoirement tirer de ce qui précède. Il me semble que la version française est plus stricte que la version anglaise. Je suis heureux de constater que je ne suis pas le seul à le penser.

Ne pensez-vous qu'il existe suffisamment d'éléments pour circonscrire l'élément moral?

M. Spratt : Si l'on se reporte au texte du projet de loi, celui-ci énonce « dans des circonstances qui permettent de conclure raisonnablement qu'ils seront utilisés dans l'intention... » Il semble que la conclusion raisonnable doit être associée à l'intention, si l'on se fie à la version anglaise de cette disposition. Nous sommes en train de tirer une conclusion raisonnable au sujet de l'intention de la personne concernée.

Le sénateur Joyal : Non, non, non. Je ne le pense pas.

Le sénateur Nolin : Examinons les termes. Les mots clés sont « dans des circonstances qui permettent de ». Nous devons nous entendre sur chacune des étapes. Sommes-nous d'accord pour dire que « sciemment » représente l'intention criminelle? Nous entendons-nous sur l'expression « intention criminelle d'obtenir ou d'avoir en sa possession »?

M. Spratt : Oui, nous sommes d'accord sur ce point. Le mot « sciemment » fait référence à l'expression « a sciemment fait ceci ».

Le sénateur Nolin : Nous sommes d'accord sur l'élément matériel et sur l'intention équivalente exigée par l'infraction. Nous discutons maintenant des circonstances. C'est-à-dire, des raisons pour lesquelles cette personne a cette intention criminelle. C'est ce que nous essayons d'analyser avec vous.

M. Spratt : Tout à fait.

Senator Joyal: I think Senator Nolin has restated my point. There are elements or steps there. I am very much impressed by your argument. However, when I read the text and I try to apply, at each level, what it contains in terms of requests of knowledge, I am not sure the conclusion as you stated it is correct. Maybe it is correct in the English version more than in the French one. In the French one, in my opinion, the second step is much stricter than in the English one.

Mr. Spratt: It very well may be with the word “conclusion” as opposed to “inference.” I agree with you that “knowingly obtains” or “possesses” means that you have to knowingly be in possession of it. It would not be an offence if I slipped a bunch of documentation into someone else’s bag.

Senator Joyal: For example, I have the passport of my father on me. Someone cannot say, “You are charged because you possess the identity of someone else,” because it is not enough to have the paper of someone else with you.

Mr. Spratt: Of course; I agree with senators completely on that point. The point on which, perhaps, there is a bit of contention is the second phrase; that is, “in circumstances giving rise to a reasonable inference that the information is intended to be used.”

The way that it is drafted, at least the way I am reading it, is the reasonable inference is connected to the phrase “intended to be used.” What you are forming the reasonable inference of is what the person’s intent is.

Senator Joyal: It is the conclusion that you draw from a set of circumstances that leads you to conclude that the intention would be to commit an indictable offence that includes fraud. The circumstances, in my opinion, must include an element of the criminal activity that will ensue from the fact that you hold the identity information.

Mr. Spratt: The concern that I have expressed — and I will deal with the English version right now — is that when we speak about reasonable inferences, normally that is a conclusion that a reasonable person could or may draw. It is not an inevitable conclusion. One can think of many examples where competing inferences could be drawn. For example, a person could have many passports on them, a person with a criminal record, and other circumstances that may give rise to a reasonable inference that the person has possession of those documents for a prohibited purpose. However, that same person could present an alternate explanation — that is, an explanation from which an inference could be drawn. In that circumstance, typically the courts do not choose between inferences if they are both supportable. In that circumstance, if the person testified — and there are issues about shifting onuses there — and provided an alternate inference, it would not matter what the person said.

Le sénateur Joyal : Je pense que le sénateur Nolin a reformulé mon argument. Il y a plusieurs éléments ou étapes ici. Je suis très impressionné par votre argument. Cependant, lorsque je lis le texte et que j’essaie d’appliquer, à chacune des étapes, ce qu’il exige en termes de connaissance, je ne suis pas certain que la conclusion que vous avez formulée soit exacte. Elle est peut-être plus exacte si l’on se base sur la version anglaise plutôt que sur la version française. Dans la version française, la deuxième étape est, à mon avis, beaucoup plus stricte que dans la version anglaise.

M. Spratt : Il est très possible que cela vienne du mot « conclusion » qui est différent du mot anglais « inference ». Je conviens avec vous que « obtient sciemment » ou « a en sa possession » veut dire qu’il faut être conscient d’être en possession de certaines choses. Il n’y aurait pas d’infraction si je plaçais un paquet de documents dans le sac de quelqu’un d’autre.

Le sénateur Joyal : Par exemple, j’ai le passeport de mon père dans ma poche. Personne ne peut me dire : « Vous êtes inculpé d’être en possession d’une pièce d’identité appartenant à quelqu’un d’autre » parce qu’il ne suffit pas d’avoir sur soi des pièces d’identité appartenant à une autre personne.

M. Spratt : Bien sûr; je suis tout à fait d’accord avec les sénateurs sur ce point. Le point sur lequel il y a peut-être matière à discussion est la deuxième phrase; c’est-à-dire « dans des circonstances qui permettent de conclure raisonnablement qu’il seront utilisés dans l’intention de... »

La rédaction de cette disposition, du moins selon mon interprétation, est que la conclusion raisonnable est reliée à l’expression « qu’ils seront utilisés dans l’intention de... » La conclusion raisonnable doit porter sur la nature de l’intention de la personne concernée.

Le sénateur Joyal : C’est la conclusion que vous tirez de l’ensemble des circonstances qui vous amène à conclure que l’intention est de commettre un acte criminel qui comprend la fraude. À mon avis, les circonstances doivent comprendre un élément de l’activité criminelle qui va découler du fait que vous êtes en possession de pièces d’identité.

M. Spratt : J’ai exprimé cette préoccupation — et je vais parler maintenant uniquement de la version anglaise — parce que, lorsque nous parlons de conclusion raisonnable, c’est normalement une conclusion qu’une personne raisonnable peut ou pourrait tirer. Ce n’est pas une conclusion inéluctable. Il est facile de penser à divers exemples où l’on pourrait tirer des conclusions différentes. Par exemple, prenons le cas d’une personne qui se trouve en possession de plusieurs passeports, d’une personne qui a un casier judiciaire, et d’une situation où il existe d’autres éléments qui permettent de conclure raisonnablement que la personne en question est en possession de ce document dans un but prohibé. Toutefois, cette même personne pourrait présenter une autre explication — c’est-à-dire, une explication à partir de laquelle il serait possible de tirer une autre conclusion. Dans ce genre de cas, les tribunaux refusent habituellement de choisir entre deux conclusions si elles sont toutes les deux possibles et logiques. Dans un tel cas, si la personne témoignait — il y a aussi la question du renversement du fardeau de la preuve dans ce genre de cas — et présentait une autre conclusion, son témoignage ne compterait pas.

The Chair: Mr. Spratt, you are more expert in criminal law than I am but similar wording already exists in the code in both English and French. I am the one who asked you about this. For example, in section 351.1.1, possession of break-in instruments, there is a reference to “circumstances that give rise to a reasonable inference” that the instrument has been used. Following that, section 352, possession of instruments for breaking into coin-operated or currency exchange devices, we have, again, “circumstances that give rise to a reasonable inference that the instrument has been used or is intended to be used.” Apparently, there is jurisprudence on these sections which upholds them as written, *R. vs Holmes*, in particular, I think.

Are we having an argument here that, while fascinating in its own right, has already been held by the courts not to matter?

Mr. Spratt: In those circumstances, the courts have made findings after some constitutional litigation. The difficulty here is that the very permissive wording in proposed subsection 402.2(1), combined with the broad definition of “identity information,” could lead to further litigation in this regard.

The Chair: Forgive me again, senators.

Senator Joyal: No, this is part of what we are trying to understand about what we will be doing if we vote for this legislation.

In *Holmes* — and I am quoting the explanation text under section 351.1, which has the same “circumstances that give rise to a reasonable inference” — the explanation for those words states: “Its external circumstances require proof that this face was, at the material time, masked, coloured or otherwise disguised.” No definitions are provided but each is a word of common, everyday usage. For example, he must prove an ulterior mental element; his intent to commit a specified, indictable offence to establish liability.

There is a third element which is the offence of fraud, falsehood and other elements of deceit. You infer, from the moment that you knowingly have the identity paper that there are circumstances around your possession of those papers that might reasonably lead one to conclude that you have those documents improperly. You still must show that you have *mens rea* for fraud. There are various steps in the process.

Senator Nolin: I think it is more that it may. The infraction is not fraud; it is not “supercherie”. It is reasonable to conclude that they possessed or obtained the documents with a reasonable intent to commit those infractions. The real infraction is the first two lines of the infraction. The rest describe the circumstances — that is, the reasonable inference of why that person is doing that.

La présidente : Monsieur Spratt, vous connaissez mieux le droit pénal que moi, mais il existe déjà une formulation semblable dans le code tant en anglais qu'en français. C'est moi qui vous ai posé cette question. Par exemple, à l'article 351.1.1, possession d'outils de cambriolage, il est fait référence à des « circonstances qui donnent raisonnablement lieu de conclure » que l'instrument a été utilisé. Ensuite, l'article 352, possession d'instruments pour forcer un appareil à sous ou un distributeur automatique de monnaie, nous retrouvons encore l'expression « dans des circonstances qui permettent raisonnablement de conclure qu'il a été utilisé, est destiné... à être utilisé à cette fin ». Il semble également qu'il y ait une jurisprudence sur ces articles qui vient confirmer leur validité, *R. c. Holmes*, en particulier, je crois.

Ne sommes-nous pas en train de débattre d'un point, aussi fascinant puisse-t-il paraître, dont les tribunaux ont déjà déclaré qu'il était dépourvu d'effet?

M. Spratt : Dans ces circonstances, les tribunaux en sont arrivés à ces conclusions dans le cadre de contestations constitutionnelles. La difficulté ici vient du fait que le paragraphe 402.2(1) proposé utilise une formulation très permissive, qui, combinée avec la définition très large de « pièce d'identité », pourrait entraîner d'autres contestations sur ce point.

La présidente : Sénateurs, je vous demande de m'excuser encore une fois.

Le sénateur Joyal : Non, cela fait partie de ce que nous essayons de comprendre au sujet de l'effet qu'aurait l'adoption de ce projet de loi.

Dans *Holmes* — et je cite là l'explication fournie sous l'article 351.1, où l'on retrouve les mêmes « circonstances qui donnent raisonnablement lieu de conclure » — l'explication de ces termes est la suivante : « Les circonstances externes doivent prouver que son visage était, au moment des faits, masqué, recouvert d'un enduit de couleur ou autrement dissimulé. » Il n'y a pas de définition, mais chaque mot est utilisé dans son sens courant et quotidien. Par exemple, il doit prouver un autre élément moral, l'intention de commettre un acte criminel précis, pour établir la responsabilité.

Il y a un troisième élément qui est que l'infraction doit être associée à la fraude, à la supercherie ou au mensonge. Vous déduisez, à partir du moment où la personne est sciemment en possession de pièces d'identité, qu'il existe des circonstances entourant la possession de ces pièces d'identité qui permettent de conclure raisonnablement que cette personne possède ces documents dans un but illégal. Il faut quand même démontrer la présence de l'élément moral de la fraude. Ce processus comporte plusieurs étapes.

Le sénateur Nolin : Je pense qu'il en compte effectivement beaucoup. L'infraction en question n'est pas la fraude; ce n'est pas la « supercherie ». Il est raisonnable de conclure que la personne en question possédait ou avait obtenu des documents dans l'intention raisonnable de commettre ces infractions. L'infraction est en fait décrite dans les deux premières lignes. Le reste ne fait que décrire les circonstances — à savoir, la conclusion raisonnable au sujet de motifs qui ont poussé la personne à poser ces actes.

The Chair: I will ask Mr. Spratt to respond.

Senator Nolin: He raised the concern. We are asking him why.

The Chair: He did indeed, but we have other senators who I think may have equally fascinating concerns to raise.

Mr. Spratt: I think it is safe to say that, in the provision, there would be no question about the specific constitutionality of the specific provision if stronger language was used; language that removed the reasonable inference and simply put “possessed for a fraudulent intent.” That might make the Crown’s life more difficult but, ultimately, that would be more in keeping with the presumption of innocence and with the state’s onus to prove offenses. I think it would eliminate any potential constitutional legislation.

As my friends have said, when a bill like this is passed, there is always litigation about the “legalese” contained therein. If the goal is to have a piece of legislation that can be effective, not delay the process, not increase the amount of litigation surrounding it, and be put into practice immediately when it hits the ground, having the proven constitutional language in the section would facilitate that and make it more readily achievable.

Mr. MacRury: I would like to offer the CBA’s view on that. In the first paragraph of page 4 of our submission: The first of these offenses would prohibit possession of another person’s identity in circumstances giving rise to a reasonable inference. That information is intended to be used to commit an offence. The type of offence in question is further restricted by the requirement to include fraud, deceit or falsehood as an element of the offence. An inclusive list of the offenses is also provided for greater certainty.

With respect, we would suggest that, when you read the totality of the proposed section, there does not appear to be difficulty. Further, as demanded by the Senate — it is not in our submission — but I have a personal view: In the annotations of my Criminal Code for section 351(1), in *R. v. Holmes*, 1988 — the Supreme Court of Canada ruled “reasonable inference” was not unconstitutional.

I leave that with you in terms of your deliberations.

The Chair: Thank you.

Senator Baker: I am with Mr. Spratt on these and all the other matters he referenced.

Senator Bryden: Me, too.

Senator Baker: I was thinking about what Mr. Spratt would be thinking about: A case where there is a report of a burglar. The police arrive on the scene and see a car driving fast on an adjacent road. They pull over the car and find a screwdriver in the car. The person driving the car has a criminal record for break and enter.

La présidente : Je vais demander à M. Spratt de répondre.

Le sénateur Nolin : C’est lui qui a soulevé la question. Nous lui demandons pourquoi il l’a fait.

La présidente : C’est ce qu’il a effectivement fait, mais il y a peut-être d’autres sénateurs qui aimeraient peut-être soulever des questions tout aussi fascinantes.

M. Spratt : Je crois que l’on peut soutenir que, pour ce qui est de la constitutionnalité de cette disposition particulière, il n’y a aucun doute qu’elle serait reconnue si des termes plus forts étaient utilisés; il faudrait une formulation qui supprime la notion de conclusion raisonnable et contienne simplement les mots « possession dans une intention frauduleuse ». Cela compliquerait peut-être un peu le travail de la Couronne, mais en fin de compte, cela serait conforme à la présomption d’innocence et au fardeau qu’a l’État d’établir les infractions. Je pense que cela supprimerait toute possibilité de contestation constitutionnelle.

Comme l’ont dit mes amis, lorsqu’un projet de loi de ce genre est adopté, il y a toujours des contestations au sujet du « jargon juridique » employé. Si le but est d’adopter une mesure législative efficace, de ne pas retarder le processus, de ne pas multiplier les contestations à son sujet et de la mettre en pratique dès son adoption, l’ajout d’une formulation dont la constitutionnalité est reconnue faciliterait toutes ces choses et permettrait d’atteindre ces différents objectifs.

M. MacRury : J’aimerais présenter le point de vue de l’ABC sur ce point. On peut lire au premier paragraphe de la page 4 de notre mémoire : La première de ces infractions interdirait la possession de renseignements identificateurs sur une autre personne dans des circonstances qui permettent raisonnablement de conclure à une intention d’utiliser ces renseignements pour commettre une infraction. Le type d’infraction en cause est encore limité par l’exigence que l’infraction comprenne comme élément constitutif la fraude, la supercherie ou le mensonge. Il est entendu que la liste de ces infractions est inclusive.

Permettez-moi de dire que si l’on lit dans son ensemble l’article proposé, il ne semble pas poser de difficulté. De plus, comme l’a exigé le Sénat — cela ne figure pas dans notre mémoire —, mais j’ai une opinion personnelle : Dans les annotations sous le paragraphe 351(1) de mon Code criminel, il est mentionné que, dans l’arrêt *R. c. Holmes*, 1988 — la Cour suprême du Canada a jugé que la notion de « conclusion raisonnable » n’était pas inconstitutionnelle.

Je vous laisse cet élément d’information pour vos délibérations.

La présidente : Merci.

Le sénateur Baker : Je suis en accord avec M. Spratt sur ce point et sur tous les autres aspects qu’il a mentionnés.

Le sénateur Bryden : Moi aussi.

Le sénateur Baker : Je réfléchissais à ce à quoi pensait M. Spratt : un cas où l’on signale un cambrioleur. La police arrive sur les lieux et voit une voiture qui file rapidement sur une route adjacente. Les policiers arrêtent le véhicule et trouvent un tournevis dans la voiture. Le conducteur de la voiture possède un

He was convicted on these very words. A “reasonable inference” could be drawn about this person with this particular criminal record.

You or I would not be convicted, or even charged, but certainly this person was found guilty. The exact words here are found in two sections of the code: One deals with break and enter and the possession of tools, and the other one deals with the telecommunications industry, where you have equipment for the downloading of signals from satellites. Some 12 or 13 years ago, we put that into that section of the code, as well.

My question, though, is to Mr. MacRury, who is the person who must take these laws and prosecute them after the police lay the charges? Is it that you find it unusual that, in one piece of legislation here, we have phrases like “a reasonable inference,” “recklessness” in another section, and then an exemption for public officers who are conducting a covert activity? That is all in one simple piece of legislation. Add that onto what you have already prosecuted: Offences of identity theft, because those offenses presently in the code that deal with that are now being added onto by other offenses identified in this bill.

Would it be reasonable to conclude that, when you prosecute your first case under this, the accused, in committing one action contrary to the law — we used to call it “delict” — would have quite a number of offenses or counts under the one “delict?” When you look at it, you have someone who is being prosecuted for maybe 10 offenses, whereas, without this bill, the same person would be charged with maybe two or three.

Mr. MacRury: That, certainly, was not in our submission, but I guess I would respectfully disagree with your assertion, on this basis: Even if there were a number of charges, we have protections under the law in terms of *Kienapple res judicata* that you can only be convicted of one offence for one act. Therefore, I respectfully disagree with that assertion.

Senator Baker: Under *Kienapple*, you can only “Kienapple” charges if they have the same elements in the offence. There are distinct elements in each one of these offenses that we are talking about here which would lead me to conclude that, after the passage of this bill, you would have several offenses with the same “delict?” I do not know if you would agree.

Mr. MacRury: With respect, that is where you deal with overlap. I will try to make my point with an example. Say you were charged with break and enter and possession of stolen goods, you would only be convicted of the break and enter and not the possession of the stolen goods. They are not exactly the

casier judiciaire pour des introductions par effraction. Il a été déclaré coupable à cause de ces mêmes termes. Il était possible de tirer une « conclusion raisonnable » au sujet de cette personne qui possédait certains antécédents judiciaires.

Vous ou moi ne serions pas condamnés, ni même accusés, mais cette personne a été déclarée coupable. On retrouve des mots identiques dans les deux articles du code : le premier traite de l'introduction par effraction et de la possession d'outils de cambriolage et l'autre concerne l'industrie des télécommunications, et parle de l'équipement utilisé pour recevoir des signaux de satellite. Nous avons également introduit cet article dans le code il y a 12 ou 13 ans.

Je demanderais toutefois à M. MacRury à qui il incombe de conduire les poursuites en vertu de ces dispositions législatives une fois que la police a porté ces accusations? Pensez-vous qu'il est inhabituel de retrouver dans le même projet de loi des expressions comme « conclure raisonnablement », puis « insouciance » dans un autre article et ensuite, une exception pour les policiers qui exercent des activités clandestines? Tout cela est regroupé dans un seul projet de loi. Ajoutons tout ceci à ce qui a déjà fait l'objet de poursuites : des infractions comme le vol d'identité auxquelles viennent s'ajouter d'autres infractions créées par ce projet de loi.

Serait-il raisonnable de conclure que, lorsque vous allez prendre en charge votre première poursuite aux termes de ce projet de loi, l'accusé qui a posé un geste contraire à la loi — nous appelions cela dans le temps un « délit » — ferait l'objet de toute une série d'infractions ou de chefs d'accusation en raison de ce seul « délit »? Si vous pensez à cette situation, vous verrez que l'accusé est poursuivi pour peut-être 10 infractions alors que sans ce projet de loi, ce même accusé serait peut-être inculqué de deux ou trois infractions.

M. MacRury : Cela ne figurait certainement pas dans notre mémoire, mais je dois dire que je ne peux souscrire à vos commentaires pour cette raison : même s'il y avait plusieurs accusations, nous bénéficions de certaines protections en raison du principe de la chose jugée énoncé dans l'arrêt *Kienapple*, selon lequel vous ne pouvez être déclaré coupable que d'une seule infraction pour un seul acte. C'est la raison pour laquelle je ne peux souscrire à votre argument.

Le sénateur Baker : L'arrêt *Kienapple* n'a pour effet de réduire le nombre des accusations que si celles-ci concernent des infractions ayant des éléments constitutifs identiques. Il y a des éléments distincts dans chacune des infractions dont nous parlons, ce qui m'amènerait à conclure qu'après l'adoption du projet de loi, un seul « délit » pourrait donner lieu à la perpétration de plusieurs infractions? Je ne sais pas si vous seriez d'accord avec moi sur ce point.

M. MacRury : Je dirais, si vous le permettez, que c'est là qu'intervient la notion de chevauchement. Je vais essayer d'utiliser un exemple pour illustrer mon argument. Disons que vous êtes inculqué d'introduction par effraction et de possession de biens volés, vous serez uniquement déclaré coupable d'introduction par

same elements, but that is generally what would happen in our world. Therefore, I would have to respectfully disagree with your assertion.

Senator Baker: Let me ask you about your objection to proposed section 368.2. It says: “No public officer. . . is guilty of an offence under any of sections 366 to 368.1. . . .” Section 368.1 is the proposed section. Is there any reason why in our legislation we use “public officer” as defined under subsection 25.1(1) because subsection 25.1(1) is a section that defines people who not only enforce the law but people who administer the law. You would have a public officer as defined as a peace officer, and a peace officer is defined under section 2 — if my recollection of the Criminal Code is correct — as being a mayor, a reeve, a member of the Armed Forces, and so on. Should the government have been more definitive here and said “police officer” instead or have you ever thought about that?

Mr. MacRury: As you are aware, the CBA strongly recommends that the exemption be removed from the bill.

Senator Baker: Totally removed?

Mr. MacRury: Totally. This legislation can go forward without that. In terms of why that is in there, in terms of the wording, obviously section 25 has some procedural safeguards. If you are adding another exemption, I guess the drafters of this probably wanted to ensure those procedural safeguards were in place.

There is a procedure for reporting provisions that you have to comply with, so obviously that procedure would have to be in place, whatever exemptions there are in the law.

I guess the CBA’s view is strong on this that there should not be any exemption for this offence. The exemption under 25.1 is sufficient.

The Chair: We are on the second round.

Senator Bryden: Mr. Spratt, because we cannot rewind the tape, would you say again why you said the criminal law is the last option that we should be dealing with? You said further that other methods can be used, such as regulation. A portion of your presentation gave me the impression that we are perhaps using the criminal law to the point that we may be misusing it, in that the first thing we do is jump and create a new crime. Am I misreading you?

Mr. Spratt: No. My interpretation of the purpose of Bill S-4 is to criminalize some of the preparatory stages of identity theft and related misconduct. I would like to take credit for saying that the criminal law should be used as a last resort, but the Law Reform Commission beat me to that in 1976. I say that, and the Law Reform Commission said that as well, due to the cost of prosecuting criminal offenses, the stigmatization that results

effraction et pas de possession de « biens volés ». Les éléments ne sont pas tout à fait identiques, mais c’est ce qui se passe en général dans la réalité. C’est la raison pour laquelle je dois dire que je ne souscris pas à votre argument.

Le sénateur Baker : Permettez-moi de vous poser une question au sujet de votre objection à l’article 368.2. Cette disposition énonce : « Le fonctionnaire public [...] ne peut être reconnu coupable d’une infraction prévue à l’un des articles 366 à 368.1 [...] » L’article 368.1 est l’article proposé. Pour quelle raison notre projet de loi utilise-t-il la notion de « fonctionnaire public » tel que défini au paragraphe 25.1(1) parce que cette disposition, le paragraphe 25.1(1), contient une définition qui englobe non seulement les personnes qui appliquent la loi, mais aussi celles qui l’administrent. Un fonctionnaire public est défini comme étant un agent de la paix et un agent de la paix est défini à l’article 2 — si mon souvenir du Code criminel est exact — comme étant un maire, un préfet, un membre des forces armées, et la liste continue. Le gouvernement ne devrait-il pas être plus précis ici et parler de « policier » ou avez-vous jamais réfléchi à cet aspect?

M. MacRury : Comme vous le savez, l’ABC recommande fortement de supprimer cette exception du projet de loi.

Le sénateur Baker : Supprimer totalement?

M. MacRury : Totalement. Ce projet de loi peut être adopté sans cette exception. Quant à savoir pourquoi cette formulation se trouve ici, il est évident que l’article 25 contient certaines garanties procédurales. Lorsqu’ils ont décidé d’ajouter une autre exception, les rédacteurs du projet de loi ont probablement voulu introduire ces garanties procédurales.

Il y a des dispositions qui prévoient la présentation de rapports qu’il faut respecter, de sorte qu’évidemment cette procédure devait être conservée, quelles que soient les exceptions que contienne la loi.

Je dirais que l’ABC est convaincue qu’il ne devrait y avoir aucune exception pour cette infraction. L’exemption prévue à l’article 25.1 suffit.

La présidente : Nous passons au deuxième tour.

Le sénateur Bryden : Monsieur Spratt, nous ne pouvons pas revenir en arrière, mais pourriez-vous nous redire pourquoi vous avez affirmé que le droit pénal est la dernière solution que nous devrions envisager? Vous avez également déclaré que l’on pouvait avoir recours à d’autres méthodes, notamment à la réglementation. J’ai eu l’impression, en écoutant certaines parties de votre exposé, que nous utilisons peut-être si souvent le droit pénal que nous en faisons un mauvais usage, dans la mesure où la première chose que nous faisons est de créer une nouvelle infraction. Vous ai-je mal compris?

M. Spratt : Non. Le projet de loi S-4 a, d’après moi, pour objectif de criminaliser certaines étapes préparatoires du vol d’identité et des infractions connexes. J’aimerais que l’on m’attribue l’affirmation selon laquelle le droit pénal ne devrait être utilisé qu’en dernier recours, mais la Commission de réforme du droit l’a dit bien avant moi en 1976. J’affirme cela, tout comme l’a fait la Commission de réforme du droit, à cause du coût

upon a successful conviction and the potential penalties that can result in deprivation of liberty and the like. It is for those reasons that criminal law is thought to be the measure of last resort.

You are right when you remember me saying there could be other ways. I would submit that one of those other ways could be through regulations, which can be prosecuted much more aggressively. There are strict liability offenses and absolute liability offenses where the presumptions can be much more adverse to an accused person, and the constitutional safeguards are not as elevated. Regulations would allow for a vigorous prosecution of this type of conduct. Then, of course, there is prevention, which I believe has a great role to play.

Senator Bryden: Thank you. That is the context I was thinking of. Earlier, we heard other witnesses, and a discussion occurred about the maximum penalty under this bill, which is five years. When asked, the person who was giving the evidence, who I think was from the Department of Justice, indicated that the penalties were low because in many instances the Crown will proceed by summary conviction. The new penalties that are included in here are at the very lowest end of what would constitute a reason to arrest and charge a person.

You can understand why I say that. Look at identity theft and the identity fraud and what constitutes it. When you look at the definition in proposed section 402.1, it says:

of a type that is commonly used alone or in combination with other information to identify or purport to identify an individual, including a fingerprint, voice print, retina image, iris image, DNA profile, name, address, date of birth, written signature, electronic signature, digital signature, user name, credit card number, debit card number, financial institution account number, passport number, social insurance number, health insurance number, driver's licence number or password.

Anyone who takes a person's social insurance number without good reason has committed an offence here, and it was explained that that is that is why we do not have big penalties in relation to this.

Is this not the type of thing that would be better regulated or better dealt with in our society the way you indicated a few minutes ago; that is, by regulation. You can actually do it by attempting to prevent these types of crime as against waiting until it happens and then charging with a criminal offence.

Mr. Spratt: I am in agreement with that position, especially since there is such a broad definition, as you pointed out, of personal identification information, and also reflecting on some of the submissions that my friends have made. Consider a young person using someone else's ID to gain entrance to a bar or impersonating someone for what could be described as a socially

qu'entraînent les poursuites pénales, de la stigmatisation qui résulte d'une condamnation et du fait que les peines peuvent être privatives de liberté et des choses de ce genre. C'est pour ces raisons que l'on dit que le droit pénal devrait être considéré comme une mesure de dernier recours.

Vous avez raison de vous souvenir que j'ai parlé de l'existence d'autres façons de faire. J'estime qu'une de ces autres façons de faire pourrait être l'adoption d'un règlement, qu'il est possible d'appliquer beaucoup plus vigoureusement. Il y a des infractions de responsabilité stricte et de responsabilité absolue qui peuvent prévoir des présomptions beaucoup plus difficiles à réfuter pour l'accusé et pour lesquelles les garanties constitutionnelles ne sont pas aussi strictes. Un règlement permettrait de poursuivre agressivement ce genre de comportement. Il y a aussi bien sûr la prévention, qui devrait, d'après moi, jouer un grand rôle.

Le sénateur Bryden : Merci. C'est à ce genre de chose que je pensais. Plus tôt, nous avons entendu d'autres témoins et nous avons abordé la question de la peine maximale prévue par ce projet de loi, qui est cinq ans d'emprisonnement. Lorsqu'elle a été interrogée à ce sujet, la personne qui témoignait, qui représentait, je crois, le ministère de la Justice, a déclaré que ces peines étaient légères parce que bien souvent la Couronne procède par voie de déclaration de culpabilité par procédure sommaire. Les nouvelles peines qui figurent dans ce projet de loi se situent parmi les peines les moins sévères qui justifient quand même l'arrestation d'une personne et le dépôt d'accusations contre elle.

Vous comprenez pourquoi je dis ceci. Prenez le vol d'identité, la fraude à l'identité et leurs éléments constitutifs. La définition de l'article 402.1 énonce :

d'un type qui est ordinairement utilisé, seul ou avec d'autres renseignements, pour identifier ou pour viser à identifier une personne physique, notamment empreinte digitale ou vocale, image de la rétine ou de l'iris, profil de l'ADN, nom, adresse, date de naissance, signature manuscrite, électronique ou numérique, code d'utilisateur, numéro de cartes de crédit ou de débit, numéro de compte d'une institution financière, numéro de passeport, numéro d'assurance sociale, d'assurance maladie ou de permis de conduire ou mot de passe.

Quiconque se procure un numéro d'assurance sociale d'une autre personne sans motif valable a commis une infraction d'après cette définition et il nous a été expliqué que c'était la raison pour laquelle ces infractions n'étaient pas assorties de peines sévères.

N'est-ce pas le genre de chose qu'il serait préférable de réglementer ou de traiter plus efficacement dans notre société, comme vous l'avez mentionné il y a quelques minutes, c'est-à-dire par règlement. Il est tout à fait possible d'essayer de prévenir ce genre de crime au lieu d'attendre qu'il soit commis et d'en culper ensuite l'auteur parce qu'il a commis une infraction pénale.

M. Spratt : Je souscris tout à fait à cet argument, en particulier à cause, comme vous l'avez fait remarquer, de la très grande portée de la définition de renseignements identificateurs et aussi en me fondant sur les observations qu'ont formulées mes amis. Prenez le cas d'un adolescent qui utilise la carte d'identité de quelqu'un d'autre pour entrer dans un bar ou d'une personne qui

good purpose, tracking down a deadbeat spouse who has not come through on spousal support. One can think of a number of minor infractions that may not warrant the stigmatization that this broad sweeping legislation may impart upon a conviction.

Senator Bryden: The concern I have had for a number of years, not only under this regime but under earlier ones, is that of going to the criminalization of an activity as a first thing instead of as a last resort — after you have tried something and nothing else works. In recent years, and certainly with the government that we have now, the immediate reaction is to change the Criminal Code. They have a reputation that they are tough on crime. You cannot be tough on crime unless you have a lot of crimes to be tough on. It is of concern, because some of the criminalized activity is very marginal, and yet it carries, in some instances, mandatory sentences.

I want to mention something else, and then I would like to hear your comment. I have a problem with proposed sections 402.2 (1) and 402.2 (2). I find that in both of those paragraphs, in either one alone but particularly if you read both of them together, the criminalization is loosey goosy. My friend to my right said you start with someone who commits an offence who knowingly obtains or possesses another person's identity information. So far, that is my mother and my mother's information. I knowingly obtained it. I knowingly possess it. To this stage, I have not committed any crime. Then it says, in circumstances giving rise to a reasonable inference that I was going to commit something. What gives you the inference? I am wearing a mask. The fact is that it is Halloween. This gets to be pretty ridiculous.

The next one says "in possession for any of those purposes knowing that or being reckless as to whether the information will be used to commit. . . ." We have "reasonable inference," which is not precise, in my view. The next set of problems is "knowing that or being reckless as to whether the information will be used to commit an indictable offence that includes fraud, deceit. . . ." There are so many other possibilities that come out of either of those two paragraphs that neither one of them should be in a Criminal Code, in my opinion.

The Chair: Was that a question?

Senator Bryden: Yes. I asked him to comment when I finished.

Mr. Spratt: Specificity and certainty are to be strived for in the Criminal Code. I am of the opinion that marginal activities that can be dealt with otherwise, should be dealt with thus. That is particularly apt in these times of increasing workloads in our

se fait passer pour quelqu'un d'autre dans ce que l'on pourrait qualifier de but social acceptable, par exemple, pour retracer un conjoint délinquant qui ne paie pas sa pension alimentaire. On pourrait penser à un certain nombre d'infractions mineures qui ne justifieraient peut-être pas la stigmatisation que risque d'entraîner une condamnation aux termes d'un projet de loi d'une aussi grande portée.

Le sénateur Bryden : Ce que je trouve inquiétant depuis quelques années, et cela ne concerne pas seulement ce projet de loi mais d'autres aussi, est que nous cherchons dès le départ à criminaliser une activité au lieu de le faire en dernier recours, après avoir essayé en vain quelque chose d'autre. Ces dernières années, et bien sûr avec le gouvernement qui est au pouvoir à l'heure actuelle, la première réaction est de modifier le Code criminel. Le gouvernement a la réputation de vouloir réprimer durement la criminalité. Il est impossible de réprimer la criminalité s'il n'y a pas beaucoup de crimes à réprimer. C'est inquiétant parce que certaines activités qui ont été criminalisées sont tout à fait marginales et elles sont pourtant associées, dans certains cas, à des peines minimales.

J'aimerais mentionner autre chose et entendre ensuite votre réaction. Les paragraphes 402.2(1) et 402.2(2) font, d'après moi, problème. Je pense que dans ces deux paragraphes, et même dans chacun d'eux mais en particulier si on les lit ensemble, la criminalisation est plutôt vague. L'ami qui est assis à ma droite a dit que la première étape est celle où une personne commet une infraction parce qu'elle a sciemment obtenu ou a en sa possession des renseignements identificateurs sur une autre personne. Jusqu'ici, cela pourrait être ma mère et les renseignements la concernant. Je les ai obtenus sciemment. Je les ai en possession sciemment. Pour le moment, je n'ai pas encore commis d'infraction. La disposition continue en ajoutant : dans des circonstances qui permettent de conclure raisonnablement que je vais commettre quelque chose. Qu'est-ce qui vous permet de tirer cette conclusion? Je porte un masque. En fait, c'est Halloween. Cela me paraît tout à fait ridicule.

La disposition suivante énonce : « en sa possession à une telle fin des renseignements identificateurs sur une autre personne sachant qu'ils seront utilisés pour commettre [...] ou ne se souciant pas de savoir si tel sera le cas [...] » Il y a l'expression « conclure raisonnablement » qui n'est pas très précise à mon avis. La nouvelle série de problèmes découle du passage qui énonce « sachant qu'ils seront utilisés pour commettre un acte criminel dont l'un des éléments constitutifs est la fraude, la supercherie ou le mensonge ou ne se souciant pas de savoir si tel sera le cas ». Ces deux paragraphes peuvent s'appliquer à tellement de situations qu'à mon avis ni l'un ni l'autre ne devraient figurer dans le Code criminel.

La présidente : Était-ce une question?

Le sénateur Bryden : Oui. J'ai demandé au témoin de commenter ce que j'avais dit lorsque j'aurais terminé.

M. Spratt : La précision et la certitude sont des valeurs à privilégier dans le Code criminel. J'estime que les activités marginales peuvent être contrôlées autrement, et devraient l'être autrement. Cela est particulièrement vrai en ce moment, avec des

courts and concerns about access to justice and the amount of time that the court process takes. In Ontario at this time, from the criminal lawyer's perspective, there is much concern over access to justice and appropriate funding. We should strive to achieve specificity, certainty and tight, narrow legislation that is not overbroad, which can be unconstitutional at times. In response to your question, senator, that is my answer.

The Chair: Ms. Schellenberg or Mr. MacRury, do either of you want to comment on that?

Mr. MacRury: We support the bill and do not believe it is overbroad. We have commented in relation to our concern with "reckless" but we believe that can be cured with more sufficient language. The CBA is on record as saying that this is a serious problem and this is an important bill.

To answer your question in terms of whether it is necessary, I refer senators back to the decision in *Hamilton*. In the United States, they accuse courts of being legislators but our courts have made it clear that they cannot expand the law unless Parliament does so. In other words, in terms of counselling provisions in that case, three counts did not go ahead despite facts that are disturbing. They were not the examples that you gave. I respectfully suggest that in the circumstances after the Supreme Court decision in *Hamilton*, this bill addresses important issues and deserves due consideration.

Senator Bryden: If that is the case, why did you have to say that the CBA recommends that Bill S-4 be amended to expressly exclude general provisions of attempt and counselling and certain types of *de minimis* behaviour. It is not perfect there. It seems that the CBA section recommends that the relationship between new offenses proposed in Bill S-4 and the existing general provision be clarified. A third of your recommendations is that we remove the exemption of police and other officials. Three of your recommendations go right to the heart of the justice system as ordinary people have to live with it.

Mr. MacRury: Senator, it is clear from our presentation that we certainly did not say that it was perfect. However, we thought it was a necessary bill, and we are here to offer suggestions on how to improve it with the amendments that we proposed.

Senator Bryden: Are you a prosecutor?

Mr. MacRury: Yes, and a former defence counsel. I went to UNB.

Senator Bryden: Why did you not say so at the beginning?

Senator Banks: This might be the shortest question on the record, but I guess you would have obviated many questions, Mr. MacRury, if you had said that up front.

tribunaux surchargés, des problèmes d'accès à la justice, et avec la lenteur du processus judiciaire. En Ontario à l'heure actuelle, du point de vue des avocats de la défense, on se pose beaucoup de questions au sujet de l'accès à la justice et du financement du système judiciaire. Nous devrions nous efforcer d'adopter des mesures législatives précises, dont le sens est clair et peu sujet à contestation, ayant une portée limitée, car, dans le cas contraire, cela peut friser l'inconstitutionnalité. Voilà la réponse que je donnerai à votre question, sénateur.

La présidente : Madame Schellenberg ou monsieur MacRury, est-ce que l'un d'entre vous souhaite faire un commentaire?

M. MacRury : Nous sommes en faveur du projet de loi et ne pensons pas qu'il ait une portée trop large. Nous avons fait des commentaires au sujet de la notion d'« insouciance » et nous pensons qu'il est possible d'y remédier en utilisant des termes précis. L'ABC a officiellement déclaré que c'était là un problème grave et que ce projet de loi était important.

Pour répondre à votre question qui portait sur la nécessité d'adopter un tel projet de loi, je citerai aux sénateurs l'arrêt *Hamilton*. Aux États-Unis, on accuse les tribunaux de légiférer, mais nos tribunaux ont clairement déclaré qu'ils ne pouvaient étendre eux-mêmes la portée des lois et que c'était au Parlement de le faire. Autrement dit, pour ce qui est des dispositions relatives au fait de conseiller certaines choses, il y a trois chefs d'accusation qui n'ont pas été examinés malgré la présence de faits troublants. Ce ne sont pas les exemples que vous avez fournis. J'estime que, dans les circonstances, après la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Hamilton*, ce projet de loi aborde des questions importantes et mérite d'être examiné de façon approfondie.

Le sénateur Bryden : Si c'est bien le cas, pourquoi avez-vous déclaré que l'ABC recommandait que le projet de loi S-4 soit modifié pour expressément exclure certaines dispositions relatives à la tentative, au fait de conseiller et à certains types de comportements mineurs. Le projet de loi n'est donc pas parfait. Il me semble que la section de l'ABC recommande que soit précisé le rapport entre les nouvelles infractions proposées par le projet de loi S-4 et les dispositions générales existantes. Votre troisième recommandation consiste à supprimer l'exception accordée à la police et aux autres fonctionnaires publics. Trois de vos recommandations touchent le cœur même du système judiciaire, tel que le connaissent les citoyens ordinaires.

M. MacRury : Sénateur, nous avons clairement dit dans notre exposé que nous ne pensions pas que le projet de loi était parfait. Nous avons toutefois affirmé que c'était un projet de loi nécessaire et nous sommes venus offrir des suggestions sur la façon de l'améliorer en proposant certains amendements.

Le sénateur Bryden : Êtes-vous un poursuivant?

M. MacRury : Oui, et un ancien avocat de la défense. J'ai été à l'UNB.

Le sénateur Bryden : Pourquoi ne pas l'avoir dit au début?

Le sénateur Banks : C'est peut-être la question la plus brève qui ait jamais été posée, mais je crois que plusieurs questions n'auraient pas été posées, monsieur MacRury, si vous l'aviez dit dès le début.

Did you say in your opening remarks that you found strict liability content in this legislation?

Mr. MacRury: No, I did not say that.

Senator Banks: Did you say specific liability?

Mr. MacRury: No, I do not believe I said that. It certainly was not my intent.

Senator Banks: Thank you.

Senator Nolin: Mr. Spratt, I will go back to section 402.2(1). You have heard the reference in the Supreme Court decision that it is perfectly constitutional to have a reasonable inference of circumstances. Do you maintain your concerns?

Mr. Spratt: I maintain my concerns. This is a broader piece of proposed legislation with broader sections that capture a different set of offenses. I maintain that it is problematic, that it will attract constitutional litigation and that perhaps tighter language could be used.

Senator Nolin: You heard Senator Baker lining up facts that were quite normal — a car, a screwdriver and the person was found guilty. I am sure they use *Holmes* as an argument.

Mr. Spratt: Yes.

Senator Nolin: The intent of Parliament is to create that infraction, and now we have to make it viable.

Mr. Spratt: My concerns would be eliminated if the phrase “inference” were removed and “fraudulent purpose” were added. It would be very clear. It would pass any level of constitutional muster, and it would not obviate the need, given the breadth of the specific proof that is required.

Senator Nolin: I will argue with you a little. If that were the case, likely I would work to accuse that person of fraud and forget about possession.

Mr. Spratt: Yes.

Senator Nolin: The infraction we want to create is the first step leading to fraud. We already have fraud. The intent in this bill is to create new infractions that will lead to the major infraction of fraud. The infraction takes years to process or to obtain. That is the infraction with intention.

Mr. Spratt: I understand that that is the intention of Bill S-4. In my experience, it would be a novel piece of legislation to criminalize mere preparation, which typically has not been criminalized or viewed as criminal, and it would attract constitutional scrutiny.

Senator Nolin: Of course.

Avez-vous dit dans vos remarques d'ouverture que le projet de loi parlait de responsabilité stricte?

M. MacRury : Non, je n'ai pas dit cela.

Le sénateur Banks : Avez-vous parlé de responsabilité précise?

M. MacRury : Non, je ne pense pas avoir dit cela. Ce n'était certainement pas mon intention.

Le sénateur Banks : Merci.

Le sénateur Nolin : Monsieur Spratt, je vais revenir au paragraphe 402.2(1). Vous avez entendu qu'il a été fait référence à la décision de la Cour suprême dans laquelle celle-ci a déclaré qu'il était tout à fait constitutionnel de tirer une conclusion raisonnable de certaines circonstances. Êtes-vous toujours préoccupé par cette disposition?

M. Spratt : Oui. C'est un projet de loi dont la portée est très large, qui contient des articles dont la portée est également très large et qui s'appliquent à toute une série d'infractions. Je maintiens que cela fait problème, que cela va susciter des contestations constitutionnelles et que l'on pourrait peut-être utiliser une formulation plus précise.

Le sénateur Nolin : Vous avez entendu le sénateur Baker mentionner des faits qui étaient tout à fait normaux — un véhicule, un tournevis et la personne a été déclarée coupable. Je suis sûr que l'arrêt *Holmes* a été utilisé comme argument.

M. Spratt : Oui.

Le sénateur Nolin : L'intention du Parlement est de créer cette infraction et c'est maintenant à nous de veiller à ce qu'elle soit applicable.

M. Spratt : Mes préoccupations disparaîtraient si l'on supprimait le mot « conclusion » et ajoutait les mots « but frauduleux ». Ce serait très clair. Cette disposition résisterait à toute contestation constitutionnelle et répondrait quand même aux besoins perçus, compte tenu de la portée de la preuve précise qui est exigée.

Le sénateur Nolin : Je vais entamer une petite discussion avec vous. Dans un tel cas, j'essaierais probablement d'accuser cette personne de fraude et je laisserais tomber la possession.

M. Spratt : Oui.

Le sénateur Nolin : L'infraction que nous voulons créer constitue la première étape vers la fraude. La fraude existe déjà. L'intention du projet de loi est de créer de nouvelles infractions qui vont déboucher sur l'infraction principale qui est la fraude. Il faut des années pour poursuivre cette infraction parce que c'est une infraction qui exige une intention.

M. Spratt : Je comprends que c'est bien là le but du projet de loi S-4. D'après moi, il serait nouveau qu'une mesure législative criminalise la simple préparation, qui habituellement n'est pas réprimée, ni considérée comme étant criminelle et cela donnerait lieu à des contestations constitutionnelles.

Le sénateur Nolin : Bien sûr.

The Chair: This is absolutely fascinating. We could keep all of you here for another four hours, but you will be delighted to know that we cannot because we have other witnesses. You have given us a great deal to think about and we are grateful to you for appearing.

We are now fortunate to have with us witnesses from the Canadian Bankers Association, Mr. William P. Randle, Assistant General Counsel and Foreign Bank Secretary, and Mr. William Crate, Director of Security.

William P. Randle, Assistant General Counsel and Foreign Bank Secretary, Canadian Bankers Association: Madam Chair and members of the committee, thank you for inviting us to be here today with to contribute to your study of Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct). My name is Bill Randle, and I am the Assistant General Counsel and Foreign Bank Secretary of the Canadian Bankers Association. I will try to say “Canadian Bankers Association” so we do not get confused with the previous CBA. With me today is Bill Crate, our Director of Security. He was a Detective Superintendent with the Ontario Provincial Police and was Director of their Anti-Rackets Branch.

The Canadian Bankers Association welcomes the decision by the government to address the problem of identity theft and the criminal activities associated with it through amendments to the Criminal Code. The Canadian Bankers Association has long advocated for the need to protect Canadians, and we are pleased to express our strong support for Bill S-4 and hope that it will be enacted as soon as possible. We commend the government for moving forward and taking the action that is needed to combat the problem of identity theft.

Over the last few years, identity theft has become a substantial and growing problem. As businesses that handle personal information and the financial accounts of millions of Canadians, the banks take the role they play in protecting the personal information of their clients extremely seriously. They work continuously to strengthen their extensive security systems and preventive measures. We recognize the emotional toll sustained by individuals whose privacy has been invaded and the considerable effort that is required by them to restore their reputations and their credit ratings.

Existing provisions in the Criminal Code and in other statutes have been used against identity theft activities or, more accurately, the fraud that arises from identity theft. For the most part, however, these provisions preceded the emergence of 21st century technologies. For example, section 371 of the Criminal Code states that individuals are guilty of an indictable offence if they fraudulently send “a telegram, cablegram or radio message” with the intent to defraud. The last telegram in Canada was sent in 2006, and even then it was considered something of a relic.

La présidente : Voilà qui est absolument fascinant. Nous pourrions vous garder tous ici pendant encore quatre heures, mais vous serez ravi d’apprendre que cela n’est pas possible parce que nous devons entendre d’autres témoins. Vous nous avez donné matière à réflexion et nous sommes heureux que vous ayez pu comparaître aujourd’hui.

Nous avons maintenant le plaisir d’accueillir les témoins de l’Association des banquiers canadiens, M. William P. Randle, chef adjoint du contentieux et secrétaire Banques étrangères et M. William Crate, directeur de la sécurité.

William P. Randle, chef adjoint du contentieux et secrétaire Banques étrangères, Association des banquiers canadiens : Madame la présidente, mesdames et messieurs les membres du comité, nous vous remercions de nous avoir invités ici aujourd’hui pour participer à votre étude du projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d’identité et inconduites connexes). Je m’appelle Bill Randle et je suis le chef adjoint du contentieux et secrétaire Banques étrangères de l’Association des banquiers canadiens. Je vais essayer de dire « Association des banquiers canadiens » pour ne pas créer de confusion avec l’ABC précédent. Je suis accompagné aujourd’hui par Bill Crate, notre directeur de la sécurité. Il était détective surintendant de la Police provinciale de l’Ontario et directeur de leur escouade des crimes économiques.

L’Association des banquiers canadiens est très satisfaite que le gouvernement ait décidé de s’attaquer au problème du vol d’identité et aux activités criminelles qui lui sont associées, en modifiant le Code criminel. L’Association des banquiers canadiens soutient depuis longtemps qu’il faut assurer la protection des Canadiens dans ce domaine et nous sommes heureux d’exprimer notre solide soutien au projet de loi S-4; nous espérons qu’il sera adopté au plus tôt. Nous félicitons le gouvernement d’aller de l’avant et de prendre des mesures pour lutter contre le problème du vol d’identité.

Depuis quelques années, le vol d’identité est devenu un problème grave et un phénomène qui se répand. En tant qu’entreprises traitant les renseignements personnels et les comptes financiers de millions de Canadiens, les banques prennent extrêmement au sérieux leur rôle dans la lutte contre le vol d’identité. Le secteur bancaire travaille constamment pour renforcer des systèmes de sécurité complexes et les mesures préventives. Nous savons que les personnes dont la vie privée a été envahie subissent un traumatisme émotif grave et qu’elles doivent déployer des efforts considérables pour rétablir leur réputation et leur cote de crédit.

Les dispositions actuelles du Code criminel et d’autres lois ont été utilisées contre les vols d’identité ou plus précisément contre la fraude qui découle du vol d’identité. Dans l’ensemble cependant, ces dispositions sont antérieures aux technologies apparues au XXI^e siècle. Par exemple, l’article 371 du Code criminel prévoit qu’est coupable d’un acte criminel quiconque envoie avec l’intention de frauder « un télégramme, un câblogramme ou un message radiophonique ». Le dernier télégramme envoyé au Canada remonte à 2006 et même à ce moment-là, ce moyen de communication était considéré comme une relique du passé.

More broadly, there is currently no comprehensive set of modern and forward-looking legislative provisions that provide adequate tools to address the specific problem of identity deception and related offences which lie at the heart of identity theft. There are a number of factors behind the increase of identity theft, including the development of skimming technologies and criminal involvement in computer hacking. A key reason is the limited scope and effectiveness of the current laws aimed at deterring and punishing the kinds of criminal activity connected to identity theft.

Even where the Crown tries to use existing Criminal Code provisions against these activities, it invariably means that an attempt is being made to force the proverbial square peg into a round hole. These serious gaps in the law are a consumer protection matter that require attention. In particular, we note that none of the existing statutory provisions effectively deal with: the possession by one person of identification documents of another individual, the possession of personal information of another person, or the manufacturing or possession of novelty identification. Therefore, we believe that the Criminal Code must be modernized, kept current and evergreen to address these gaps and also reflect the society in which we live, especially the impact of the rapid change of technology.

In our view, the new measures proposed in Bill S-4 will fill many of these gaps and will provide significant and vital tools against identity theft and the problems it creates. As a result, we endorse the approach proposed in the bill, in other words, measures directed to those offences in which identifying information is intended to be used to pretend to be another person or to pretend to have certain attributes of that person. At the same time, in our submission to the committee, we have noted a small number of technical amendments that we believe will clarify the bill and further improve its effectiveness. We trust the committee will consider accepting our recommendations for minor changes to the bill that will deal with these issues.

In closing, we again wish to stress our strong support for Bill S-4. Enactment of this bill, in our view, will be beneficial for consumers and business and will greatly improve the tools available to law enforcement to combat identity theft. Thank you for providing the opportunity to offer our views. We would be pleased to answer any questions you might have.

The Chair: Mr. Crate, did you want to add anything?

William Crate, Director, Security, Canadian Bankers Association: I will be here to respond to any questions.

The Chair: We will begin with Senator Nolin.

Senator Nolin: I will give my time to Senator Wallace.

De façon plus générale, il n'existe à l'heure actuelle aucune série complète de dispositions législatives modernes fournissant des outils adéquats pour enrayer le problème spécifique que pose la tromperie à l'identité et les infractions connexes qui sont au cœur du vol d'identité. La croissance du vol d'identité tient à un certain nombre de facteurs, notamment le développement des technologies des crépages et l'implication criminelle dans le piratage informatique. Une des raisons essentielles est la portée et l'efficacité limitées des lois actuelles visant à contrer et à punir les types d'activités criminelles liées au vol d'identité.

Même lorsque la Couronne essaie d'utiliser les dispositions existantes du Code criminel contre ces activités, cela signifie invariablement que cette tentative sera ardue. Ces graves lacunes législatives affaiblissent la protection dont devraient bénéficier les consommateurs et appellent des mesures. Soulignons plus particulièrement qu'aucune de ces dispositions législatives ne permet de contrer efficacement les actions suivantes : la possession de pièces d'identité appartenant à une autre personne, la possession de renseignements personnels d'une autre personne et la fabrication ou la possession de pièces d'identité nouvelles. C'est pourquoi nous croyons que le Code criminel doit être modernisé et maintenu à jour afin de combler ces lacunes et de refléter la société dans laquelle nous vivons, surtout l'impact qu'a sur elle l'évolution rapide de la technologie.

À notre avis, les nouvelles mesures proposées dans le projet de loi S-4 combleront bon nombre de ces lacunes et fourniront des outils importants et essentiels pour contrer le vol d'identité et les problèmes qu'il crée. Nous endossons donc l'approche proposée dans le projet de loi, à savoir que la portée de nouvelles mesures sera axée sur les infractions où une personne a l'intention d'utiliser des renseignements identificateurs pour prétendre être la personne que ces renseignements identifient ou avoir certains attributs de celle-ci. Par ailleurs, dans notre mémoire à l'intention du comité, nous soulignons quelques modifications de nature technique qui, croyons-nous, permettront de clarifier le projet de loi et d'accroître son efficacité. Nous sommes convaincus que le comité acceptera d'examiner, et adoptera peut-être, nos recommandations qui proposent d'apporter des changements mineurs au projet de loi pour tenir compte de ces problèmes.

En conclusion, nous souhaitons souligner de nouveau notre solide appui au projet de loi S-4. L'adoption de ce dernier sera profitable pour les consommateurs et les entreprises et améliorera grandement les outils à la disposition des forces de l'ordre pour combattre le vol d'identité. Nous vous remercions de nous avoir fourni l'occasion de présenter notre point de vue. Nous répondrons volontiers à vos questions.

La présidente : Monsieur Crate, voulez-vous ajouter quelque chose?

William Crate, directeur, Sécurité, Association des banquiers canadiens : Je vais répondre aux questions.

La présidente : Nous allons commencer par le sénateur Nolin.

Le sénateur Nolin : Je vais donner mon temps de parole au sénateur Wallace.

Senator Wallace: With the rapid change in technologies, it seems with each day criminals seem to have other means at their disposal to commit fraud and wreak havoc on our society. As you look at Bill S-4, are you satisfied that it does satisfactorily address new technologies as they evolve and, in particular, how they might relate to this issue of identify theft?

Mr. Randle: At the moment, we have nothing, so anything is better than nothing, and that is why we support the bill. We have had an absence of anything to deal with this matter. It is an increasing problem because of technology, and therefore we are strongly endorsing the bill. You are right in that you always have a concern that you will be losing track as others move on, which is one of the reasons we suggested looking at the definition of "credit card." We discussed that concern with the Department of Justice, and in our view it is more important that the bill be passed and passed quickly so that we can deal with the issue of identity theft than that it be delayed by any matters such as that. We would, however, believe it is of strong importance that it be monitored as it goes on and Department of Justice quickly make any changes along the lines we and others suggested to deal with what might be technological movements going ahead.

Senator Wallace: Have you found increasingly over time that bank customers are more concerned about identity theft and that there have been serious repercussions because it has gone on unpunished and unchecked?

Mr. Randle: Customers have reacted with increasing concern in the last few years as they became aware of an issue of identity theft, when they or people they knew became subject to it.

I do not think many of them realized that there was no way of dealing with the identity theft itself. Not surprisingly, their concern was that fraud was committed, not the identity theft that initially led to the fraud. We support this bill because it would allow law enforcement to legally take actions to try to stop the fraud occurring before it actually happens.

Senator Joyal: Mr. Randle, in the middle of page 5 of your brief, there is a paragraph with a title in bold letters, "Soliciting Personal Information for the Purpose of Committing Identity Fraud." You state that the bill does not appear to address the act of soliciting personal information for the purpose of committing identity fraud, for example, when individuals are approached by a fraudster asking them to obtain personal information and offering money for its sale. We have raised that concern around the table with previous witnesses. Is it an initiative, because the bill does not recognize that as a crime, that is very common in your activities?

Le sénateur Wallace : Avec les changements rapides que connaissent les technologies, il semble que tous les jours les criminels disposent de nouveaux moyens de commettre des fraudes et de désorganiser complètement notre société. Lorsque vous examinez le projet de loi S-4, êtes-vous convaincus qu'il tient suffisamment compte de l'évolution des nouvelles technologies et en particulier, de leurs répercussions sur la question du vol d'identité?

M. Randle : Pour le moment, nous n'avons rien, donc quelque chose, c'est toujours mieux que rien; c'est pourquoi nous appuyons le projet de loi. Nous n'avions jusqu'ici absolument rien pour lutter contre ce problème. C'est un problème qui est très grave à cause de la technologie et c'est la raison pour laquelle nous appuyons vigoureusement le projet de loi. Vous avez raison dans le sens que l'on craint toujours de prendre du retard par rapport aux autres, ce qui est une des raisons pour lesquelles nous avons proposé de revoir la définition de « carte de crédit ». Nous avons parlé de cette question avec le ministère de la Justice et nous estimons qu'il est plus important que le projet de loi soit adopté, et adopté rapidement, de façon à pouvoir lutter contre le vol d'identité plutôt que d'en retarder l'adoption à cause de discussions de ce genre. Nous pensons toutefois qu'il est très important d'en suivre l'application et que le ministère de la Justice procède rapidement à des changements qui s'inspirent des suggestions que nous et d'autres avons faites pour tenir compte de l'évolution de la technologie.

Le sénateur Wallace : Avez-vous constaté que progressivement les clients des banques s'inquiètent de plus en plus des risques de vol d'identité et du fait que ces vols ont eu de graves répercussions parce qu'il était impossible de les sanctionner et d'en réduire le nombre?

M. Randle : Depuis quelques années, nos clients s'inquiètent de plus en plus de la situation parce qu'ils sont sensibilisés à la question du vol d'identité lorsque eux-mêmes ou des gens qu'ils connaissent en sont victimes.

Je ne pense pas qu'il y en ait eu beaucoup qui savaient qu'il n'existait aucun moyen de lutter contre le vol d'identité lui-même. Ils s'inquiétaient surtout de la fraude qui était commise et non pas du vol d'identité à l'origine de celle-ci, ce qui n'est pas surprenant. Nous appuyons ce projet de loi parce qu'il autoriserait les services de police à prendre légalement des mesures pour essayer d'empêcher les criminels de commettre des fraudes.

Le sénateur Joyal : Monsieur Randle, au milieu de la page 5 de votre mémoire, il y a un paragraphe dont le titre en caractères gras se lit ainsi : « Sollicitation de renseignements personnels pour commettre un vol d'identité ». Vous déclarez que le projet de loi ne semble pas couvrir la sollicitation de renseignements personnels en vue de commettre un vol d'identité, par exemple, lorsque des fraudeurs demandent à des particuliers de leur procurer des renseignements personnels et offrent de les payer pour les obtenir. Les membres du comité ont déjà soulevé cet aspect avec des témoins précédents. Est-ce que ce genre de chose se produit couramment dans votre secteur, étant donné que le projet de loi ne criminalise pas cette sollicitation?

Mr. Randle: Our concern is that it is occurring more frequently. There are several ways of doing it. To some extent, the proposed anti-spam bill before Parliament will address some of these issues because one of the ways of soliciting personal information is to use that type of technology.

In this case, we were raising the issue in this context without expecting that this bill would be the appropriate forum at this time to take the measures needed. It should be considered by the Department of Justice and the federal government going forward.

Senator Joyal: Your second point is about the complexity of defining the word “reckless.” Your testimony this evening follows witnesses who, as you know, raised that issue. I believe that you were in the room when it was raised. You make the recommendation either to remove the concept of reckless behaviour as one of the measures of the commission of an offence under proposed section 402.2 or to restrict it to the action of individuals. You say: “If the concept of recklessness is to be included as a measure of the offence, the standard needs to be defined so organizations understand what precautions need to be taken to ensure that they meet the required standard.”

Do you think there is a real risk that the bill, as written, could open doors to allegations of responsibility that are beyond what an individual should in fact incur in the way that the bill proposes to legislate?

Mr. Randle: I do not know if I would use the words “real risk.” Our issue was that potentially a merchant could be subject to this when the clear intention of the legislation is not to do so. In that context, why have any possibility whatsoever? As you may know, some of our members have quite extensive security measures to protect their personal information. We thought, as other witnesses have said, that the term “reckless” is being used frequently in the Criminal Code. It has, therefore, been subject to definition and interpretation by courts in cases. However, there is no consistent position on the word “reckless,” as far as I am aware. In that context, is it necessary to use that phrase in this bill? Would another be more suitable or could some clarification be made. We do not think it is needed in this context.

Senator Nolin: On that, what if the intent of Parliament were to do exactly what you are saying? When you look at the definition of that type of information, we do not want your members to be reckless in maintaining the data. Perhaps the intent of Parliament is to provoke you to prevent that? What is your answer to that?

Mr. Randle: With respect, senator, certainly our members and legitimate businesses who deal with this are not reckless as commonly defined. The concern is that because it is a term that is not clearly defined in the Criminal Code or in judicial interpretation, it is not clear what it truly means? While none of

M. Randle : Notre inquiétude vient du fait que cela se produit de plus en plus fréquemment. Il existe plusieurs façons de le faire. Jusqu’à un certain point, le projet de loi anti-pourriels qui a été déposé au Parlement va régler un certain nombre de problèmes parce qu’une des façons de solliciter des renseignements personnels est d’avoir recours à ce genre de technologie.

Dans ce cas-ci, nous avons soulevé la question dans ce contexte en sachant que le projet de loi n’était pas le meilleur moyen d’introduire les mesures nécessaires sur ce point. C’est un aspect que le ministère de la Justice et le gouvernement fédéral devront examiner par la suite.

Le sénateur Joyal : Votre deuxième commentaire porte sur la difficulté de définir le mot « insouciance ». Votre témoignage fait suite à d’autres qui, comme vous le savez, ont soulevé cette question. Je pense que vous étiez dans la salle lorsque cela a été mentionné. Vous recommandez soit de supprimer la notion de comportement insouciant en tant qu’une des mesures de la perpétration d’une infraction visée à l’article 402.2 ou de la restreindre aux personnes physiques. Vous dites : « Si le concept d’insouciance devait être inclus comme mesure d’une infraction, la norme devrait être définie de sorte que les organisations comprennent quelles précautions elles devraient prendre pour s’assurer de respecter la norme requise ».

Pensez-vous que le projet de loi, tel que formulé, risque vraiment d’entraîner des allégations de responsabilité qui vont au-delà de ce qu’une personne physique devrait assumer, à cause de la façon dont le projet de loi s’attaque à cette question?

M. Randle : Je ne sais pas si l’on peut vraiment parler de « risque véritable ». Le problème que nous voulons signaler est qu’un commerçant pourrait être visé par le projet de loi alors que manifestement, celui-ci ne devrait pas le faire. Dans ce contexte, pourquoi ouvrir la porte à une telle possibilité? Comme vous le savez peut-être, certains de nos membres ont adopté des mesures de sécurité très complexes pour protéger leurs renseignements personnels. Nous pensons, tout comme d’autres témoins, que le mot « insouciance » est souvent utilisé dans le Code criminel. Il a donc été défini et interprété par les tribunaux dans la jurisprudence. Cependant, il n’y a pas de position ferme sur le sens du mot « insouciance », pour autant que je sache. Dans ce contexte, est-il vraiment nécessaire d’utiliser cette expression dans le projet de loi? Est-ce qu’un autre mot ne serait pas mieux adapté ou pourrait-on préciser le sens de cette notion? Nous ne pensons pas qu’il soit nécessaire dans ce contexte.

Le sénateur Nolin : Sur ce point, que diriez-vous si le Parlement avait l’intention de faire exactement ce que vous dites? Lorsque vous examinez la définition de ce genre d’information, vous pouvez en conclure que nous ne voulons pas que vos membres fassent preuve d’insouciance dans la conservation de données. L’intention du Parlement est peut-être de vous inciter à ne pas le faire? Que répondez-vous à cela?

M. Randle : Sénateur, je dirais que nos membres et les entreprises légitimes qui s’occupent de ces questions ne font pas preuve d’insouciance, comme ce terme est couramment défini. Ce terme n’est pas clairement défini dans le Code criminel ou par la jurisprudence et notre inquiétude vient du fait que nous ne savons

these businesses, including our members, would be reckless with the information, they might be subject to the idea that they were, so we are trying to avoid the ambiguity.

Senator Nolin: Of course, but the definitions that a court adopts, goes around the same thing. I am sure your members are not reckless. If they are afraid of being reckless, you had better teach them how to secure the data of other people so that they are not found reckless.

Mr. Randle: I am pleased, senator, to have the unambiguous endorsement of a senator of Canada that our member banks are not reckless. I appreciate it.

The Chair: The difficulty is that one does not write the Criminal Code for the good guys only.

Mr. Randle: That is true.

The Chair: We will take it as gospel that every single one of your members is wonderful, but this bill does not apply only to your members.

Mr. Randle: We have one senator saying that we are definitely not reckless and the chair saying that we are wonderful.

Senator Nolin: In proposed section 402.2 (2), it is the latter portion that is troubling. “Knowing that or being reckless as to whether the information will be used to commit an indictable offence that includes fraud, deceit or falsehood as an element of the offence.” That is the kind of being reckless intended. The test is there, so that is why I say I do not think your members are reckless.

If you think they could be reckless, do you think they should be taught how not to be reckless? I hope the answer is, yes. That is why you have the option. If you do not want to amend the bill, tell us, and we will make sure that they protect themselves.

Mr. Randle: I am willing to accept your endorsement that we are not reckless.

Senator Joyal: It seems that the word “reckless” in the English version at 402.2 (2), as read by Senator Nolin, defines the scope of the recklessness allegation. There are two options: Knowing that the information will be used to commit an indictable offence or being reckless with the information, in other words, not wanting to know.

Senator Nolin: They do not care.

Senator Joyal: Yes, they do not care.

In my opinion, there is an element of negligence in the concept of recklessness; the way that section is phrased — unless I am totally mistaken — is that you have a responsibility, when you hold personal identity information, to manage that information out of reach for people who want to commit fraud.

pas très bien ce qu’il veut dire? Aucune de ces entreprises, y compris nos membres, ne font preuve d’insouciance avec les renseignements qu’elle possède, mais on pourrait leur reprocher de le faire et c’est pourquoi nous voulons éviter toute ambiguïté.

Le sénateur Nolin : Bien sûr, mais les définitions qu’adoptent les tribunaux portent sur cette même chose. Je suis convaincu que vos membres ne sont pas insouciant. S’ils craignent de l’être, vous feriez mieux de leur enseigner les façons de protéger les données d’autres personnes pour qu’on ne puisse les accuser de faire preuve d’insouciance.

M. Randle : Sénateur, je suis heureux de voir un sénateur canadien affirmer clairement que les banques membres de notre association ne font pas preuve d’insouciance. Je l’apprécie.

La présidente : Le problème vient du fait que le Code criminel n’est pas uniquement rédigé pour les bons gars.

M. Randle : C’est exact.

La présidente : Nous allons considérer comme vérité d’évangile le fait que tous vos membres sont des entreprises extraordinaires, mais ce projet de loi ne s’applique pas uniquement à vos membres.

M. Randle : Il y a un sénateur qui affirme que nous ne sommes certainement pas insouciant et la présidente qui dit que nous sommes extraordinaires.

Le sénateur Nolin : Dans le paragraphe 402.2(2), c’est la dernière partie qui fait problème. « Sachant qu’ils seront utilisés pour commettre un acte criminel dont l’un des éléments constitutifs est la fraude, la supercherie ou le mensonge ou ne se souciant pas de savoir si tel sera le cas. » C’est le genre d’insouciance que prévoit cette disposition. Le critère est là, et c’est pourquoi je dis que je ne pense pas que vos membres fassent preuve d’insouciance.

Si vous pensez qu’il risquerait de faire preuve d’insouciance, pensez-vous qu’il faudrait leur montrer comment ne pas l’être? J’espère que la réponse à cette question est oui. C’est la raison pour laquelle vous avez cette option. Si vous ne voulez pas que le projet de loi soit modifié, dites-le nous et nous veillerons à ce que ces entreprises se protègent.

M. Randle : Je suis disposé à accepter votre affirmation selon laquelle nous ne sommes pas insouciant dans ce domaine.

Le sénateur Joyal : Il semble que le mot « reckless » dans la version anglaise du paragraphe 402.2(2), tel que l’a lue le sénateur Nolin, définit la portée de l’allégation d’insouciance. Il y a deux aspects : le fait de savoir que l’information sera utilisée pour commettre un acte criminel et le fait de ne pas se soucier de le savoir, autrement dit, la volonté de ne pas le savoir.

Le sénateur Nolin : Ils ne s’en soucient pas.

Le sénateur Joyal : Oui, ils ne s’en soucient pas.

À mon avis, il y a un élément de négligence dans la notion d’insouciance; selon la façon dont cet article est formulé — à moins que je ne me trompe totalement — quiconque détient des renseignements identificateurs personnels a la responsabilité de protéger ces renseignements pour que les gens qui veulent commettre des fraudes n’y aient pas accès.

There are a minimum number of precautions to take, and you cannot say, “Well, it is identity information. It is an open bar; anyone can pick up whatever they want from the sets of information you have.” That is because you make all kinds of agreements with other companies to sell information about your own customers. Sometimes I receive solicitations. When I try to find out where they come from, I find out that bank so-and-so has an agreement with company so-and-so, and I happen to be on a list of prospective customers.

I do not mean that what you offer me is illegal. They are pretty commercial kinds of products. However, when you deal with my information — what you know about me — I think you have to be prudent to ensure that it does not fall into the hands of people who would like to use it for other purposes than good commercial purposes that are within your scope of activities.

Mr. Crate: I do not disagree but even banks like TD Canada Trust and TD Waterhouse do not share information with each other without your permission. Any information that is shared is always done with the customer’s permission.

Senator Nolin: Do not be afraid.

Senator Joyal: Do not be too defensive.

In my opinion, with regards to the word “recklessness,” I understand there is no definition in the code; it has to do with the context. As you stated quite clearly, if there is a system — a computer system or something in your computer system — that you could have used to make sure that none of your employees have access to that information too easily and that it will not be sold or offered for other purposes than the good management of the account, then I can understand that you would have been reckless.

In that case, it will be up to the prosecution to prove that. However, you have a responsibility at the very moment you obtain someone’s personal information not to make it too easily available for the purpose of deceit, fraud or other illegal activities of that same nature.

Mr. Randle: We have always agreed on that, senator. The financial institutions in this country have always taken seriously the need to maintain and protect personal information of their customers. There were numerous pieces of legislation in the country that set out requirements. There was a code of conduct between financial institutions, and the duty of confidentiality through the common law, that applied to banks — as I am sure you are aware — long before there was any legislation.

In some ways, the protection of customer information by banks is the strictest it has been. In fact, it has been subject to some concerns by law enforcement in that we too closely control personal information. However, there is no doubt that financial

Il faut prendre un minimum de précautions et vous ne pouvez pas dire : « Eh bien, ce sont des renseignements identificateurs. Tout le monde peut se servir; tout le monde peut prendre les renseignements qu’il veut ». C’est parce que vous avez conclu toutes sortes d’ententes avec des sociétés auxquelles vous vendez des renseignements concernant vos propres clients. Je reçois parfois des sollicitations. Lorsque j’essaie de savoir d’où elles viennent, je découvre que telle banque a passé une entente avec telle société et qu’il se trouve que je figure sur la liste des clients potentiels.

Je ne dirais pas que ce que l’on m’offre est illégal. Ce sont des produits vendus dans le commerce. Cependant, lorsque vous vous occupez de mes renseignements — de ce que vous savez à mon sujet — je crois que vous devez être prudent et veiller à ce qu’ils ne tombent pas entre les mains de personnes qui voudraient les utiliser à d’autres fins qu’à des fins commerciales normales.

M. Crate : Je n’en disconviens pas, mais même des banques comme TD Canada Trust et TD Waterhouse ne se communiquent aucun renseignement sans la permission de leurs clients. L’information ne peut être communiquée qu’avec la permission du client.

Le sénateur Nolin : N’ayez pas peur.

Le sénateur Joyal : Ne soyez pas trop défensif.

À mon avis, pour ce qui est du mot « insouciance », je sais que le code ne le définit pas; cela dépend du contexte. Comme vous l’avez mentionné très clairement, s’il existe un système — un système informatique ou un élément de votre système informatique — que vous auriez pu utiliser pour empêcher vos employés d’avoir accès trop facilement à ces renseignements et pour être sûr que ces renseignements ne seront pas vendus ou utilisés à d’autres fins que la bonne gestion des comptes, alors je peux comprendre que vous auriez fait preuve d’insouciance.

Dans cette situation, ce serait à la poursuite de le prouver. Cependant, dès que vous obtenez des renseignements personnels concernant une personne, vous êtes tenu d’empêcher que quelqu’un y ait accès trop facilement dans un but de tromperie, de fraude ou pour exercer des activités illégales de cette nature.

M. Randle : Nous avons toujours été en faveur de cela, sénateur. Les institutions financières ont toujours pris très au sérieux la nécessité de protéger les renseignements personnels de leurs clients. Il y a un grand nombre de dispositions législatives qui établissent des conditions dans ce domaine. Il y avait un code de conduite qui liait les institutions financières. Il y avait l’obligation de préserver la confidentialité de certains documents qu’impose la common law, qui s’appliquait aux banques — comme vous le savez j’en suis sûr — bien avant que des mesures législatives soient adoptées.

Sous certains aspects, les banques n’ont jamais aussi bien protégé les renseignements concernant leurs clients. En fait, les organismes d’application de la loi se plaignent parfois du fait que nous exerçons un contrôle trop étroit sur les renseignements

institutions in this country have done a very good job of protecting the personal information they have and only sharing it when the customer expressly allows that.

Senator Joyal: I would not be that concerned about that part of the section; if you feel you manage well the personal data of your customers, generally, I do not think that anything in that section should concern you, unless you can show us that there is a real element there that would put you at risk of being the object of criminal charges.

Mr. Randle: I thank you again for the sterling endorsement and the feeling you have. I am sure all our members will be glad to hear it. Also, yes, we protect personal information and hopefully this issue will never come up.

The Chair: Senator Bryden has a supplementary.

Senator Bryden: I believe it is not that long ago that a large amount of information about the customers of one of the major banks in Canada ended up with a junk dealer somewhere in the southern U.S. If that can happen, why did that bank not know until the junk dealer called them and said, "I have got tens of thousands of pieces of information here on your customers. Would you like to have them?"

Mr. Randle: I am aware of the situation, as is the institution. I do not think that does away with the fact that, as much as possible, our financial institutions make every effort to protect the information of their customers. There may be some isolated incidents such as that. I think that the common thread and the normal procedure is that the information is protected by them better than by anyone else.

Senator Bryden: So you are not totally wonderful.

Mr. Randle: I never said we were wonderful. Fortunately, the chair of the committee did and I endorsed her view.

The Chair: I did so for the purposes of this discussion.

Senator Angus: This is a question to our colleague, Senator Joyal. I am reading and re-reading the French of this section, and I cannot find the concept of recklessness in it.

The Chair: "...ne se souciant pas. . ."

Senator Angus: That is the part? Thank you.

Senator Nolin: What Senator Bryden is raising is probably exactly the reason why it is in the bill. We do not want the people who have the responsibility of the garbage to work recklessly. That is exactly the reason.

The Chair: That was a supplementary comment.

Senator Nolin: Do you not think?

personnels. Quoi qu'il en soit, il est certain que les institutions financières canadiennes ont très bien réussi à protéger les renseignements personnels qu'elles possèdent et à les partager uniquement lorsque le client l'autorise expressément.

Le sénateur Joyal : Je ne m'inquièterais pas trop de cette partie de l'article; si vous pensez que vous administrez bien les données personnelles de vos clients, d'une façon générale, je ne pense pas qu'il y ait rien dans cet article qui doive vous inquiéter, à moins que vous soyez en mesure de nous démontrer qu'il contient une disposition qui vous fait courir le risque de faire l'objet d'accusations pénales.

M. Randle : Je vous remercie encore une fois de votre appui éclatant et pour votre bonne opinion des banques. Je suis sûr que tous nos membres seront heureux de l'entendre. J'ajouterais également que nous protégeons les renseignements personnels et que nous espérons que ce problème ne se posera jamais.

La présidente : Le sénateur Bryden veut poser une question supplémentaire.

Le sénateur Bryden : Je crois qu'il n'y a pas très longtemps, une très grande quantité de renseignements concernant les clients d'une des grandes banques canadiennes s'est retrouvée chez un ferrailleur quelque part dans le sud des États-Unis. Si cela peut arriver, pourquoi est-ce que la banque ne savait rien avant que le ferrailleur l'appelle et lui dise : « J'ai des dizaines de milliers de renseignements sur vos clients. Voulez-vous les ravoir? »

M. Randle : Je suis au courant de cette situation, tout comme l'est l'institution. Je ne pense pas que cela fasse disparaître le fait que nos institutions financières font tout ce qu'elles peuvent pour protéger les renseignements de leurs clients. Il peut arriver certains cas isolés comme celui-ci. Je dirais que dans l'ensemble et lorsque la procédure normale est suivie, elles protègent mieux que n'importe qui les renseignements.

Le sénateur Bryden : Elles ne sont donc pas complètement extraordinaires.

M. Randle : Je n'ai jamais dit qu'elles étaient extraordinaires. J'ai eu le plaisir d'entendre la présidente du comité le dire et j'ai appuyé son opinion.

La présidente : Je l'ai fait aux fins de la discussion.

Le sénateur Angus : C'est une question qui s'adresse à notre collègue, le sénateur Joyal. J'ai lu et relu la version française de cet article et je n'ai pas réussi à y trouver la notion d'insouciance.

La présidente : « ... ne se souciant pas... »

Le sénateur Angus : C'est le passage? Merci.

Le sénateur Nolin : L'aspect que soulève le sénateur Bryden est sans doute exactement la raison pour laquelle cela figure dans le projet de loi. Nous ne voulons pas que les gens qui se chargent des ordures travaillent de façon insouciance. C'est exactement pour ce motif.

La présidente : C'était un commentaire supplémentaire.

Le sénateur Nolin : N'est-ce pas ce que vous pensez?

The Chair: We now return to the main questioner in this block, who is Senator Joyal.

Senator Joyal: If I may comment on Senator Angus' question, I think Senator Angus raised a very good point. "Recklessness" to me is different from "insouciance." There is a different degree of "consciousness" of what you are doing. I do not know if the Department of Justice will be back to answer on that translation as we did with "reasonable inference" and "conclure raisonnablement." That is in the same section, by the way, Senator Angus: It is proposed subsection 1.

Senator Angus: That is a similar problem. I was reading it. They were not direct translations.

Senator Joyal: They are not exactly direct translation. We are here in the Criminal Code. We are not trying to write nice prose.

Senator Angus: They are putting such a fine point on "recklessness."

Senator Joyal: Of course, it will be for other witnesses than the ones before us now.

May I move on to the issue of restitution that you have raised in your brief? We have raised the impact of this new section of finding in the Criminal Code a provision to allow the court to allow the granting of damages, which is not the proper business of the Criminal Code to do.

However, you suggest to us to add the word "corporation" or "organization" to proposed section 738(1)(d) under clause 11. It would then read:

(d) in the case of an offence under section 402.2 or 403, by paying to a person, corporation or organization who, as a result of the offence, incurs expenses. . . .

In your opinion, the word "person" should be read literally as a human person versus a corporate person.

Mr. Randle: Our point is to make it clear, if possible, that restitution could be extended to both the individual and the corporations. It is not just financial institutions in the case of our members, but merchants and small business people are subject to identity theft leading to fraud and lose money. It is to ensure that in those cases, if restitution is available, they should be able to obtain it. It is a clarification to ensure that they will, if possible, be able to get restitution.

Senator Joyal: I will have to check in the Code to determine if, when the word "person" is used, it includes the corporate entity or only the human entity. One would understand the difference.

La présidente : Nous allons maintenant revenir au principal intervenant de ce tour, qui est le sénateur Joyal.

Le sénateur Joyal : Si je peux faire un commentaire au sujet de la question du sénateur Angus, je dirais que le sénateur Angus semble avoir soulevé un point très intéressant. Pour moi, « recklessness » est différent de « insouciance ». Ces deux notions n'exigent pas le même niveau de « conscience » de ce que vous êtes en train de faire. Je ne sais pas si des représentants du ministère de la Justice vont revenir pour répondre à nos questions sur cette traduction comme nous l'avons fait au sujet de « reasonable inference » qui a été rendu par « conclure raisonnablement ». C'est dans le même article, je le signale en passant, sénateur Angus : c'est au paragraphe 1.

Le sénateur Angus : C'est un problème semblable. J'étais en train de le lire. Les traductions ne correspondent pas exactement.

Le sénateur Joyal : Ce ne sont pas des traductions qui correspondent exactement. Nous sommes dans le Code criminel. Nous ne sommes pas en train d'essayer de faire de la belle prose.

Le sénateur Angus : Ils accordent tellement d'importance au mot « recklessness ».

Le sénateur Joyal : Bien sûr, ce sera à d'autres témoins que ceux que nous entendons en ce moment d'aborder ce point.

Permettez-moi de passer à la question du dédommagement dont vous avez parlé dans votre mémoire? Nous avons renforcé l'effet qu'aura ce nouvel article en insérant dans le Code criminel une disposition qui autorise le tribunal à accorder des dommages-intérêts, un genre de mesure qui n'est pas normalement associée au Code criminel.

Cependant, vous nous proposez d'ajouter le mot « personne morale » ou « organisation » à l'alinéa 738(1)(d) sous l'article 11. Cette disposition se lirait alors :

d) dans le cas de la perpétration d'une infraction prévue aux articles 402.2 ou 403, de verser à la personne physique, à la personne morale ou à l'organisation qui, du fait de l'infraction, a engagé des dépenses...

À votre avis, il convient d'interpréter le mot « personne » comme désignant une personne physique et non pas une personne morale.

M. Randle : Nous voulons préciser, si cela est possible, que le dédommagement pourrait être accordé aussi bien aux personnes physiques qu'aux personnes morales. Cela ne vise pas uniquement les institutions financières qui sont membres de notre association, mais également les commerçants et les petites entreprises qui sont victimes de vol d'identité et ensuite, de fraude et qui perdent de l'argent. Nous voulons être sûrs que dans ce genre de situation, s'il est possible d'accorder un dédommagement, ces derniers devraient pouvoir l'obtenir. C'est une précision qui vise à faire en sorte que ces commerçants et ces petites entreprises puissent obtenir un dédommagement, lorsque cela est possible.

Le sénateur Joyal : Je vais devoir vérifier dans le code si le mot « personne » comprend aussi bien les personnes morales ou uniquement les personnes physiques. Il est facile de comprendre la différence.

The Chair: Now can I put you down for a second round?

Senator Joyal: Thank you.

Senator Baker: You represent the banks, so that is about 50 institutions; is that correct?

Mr. Randle: Yes.

Senator Baker: At times, you take an active part in trying to catch people who steal people's money or identity. I say that because I recall distinctly the last time I saw Mr. Crate on television, he was offering a \$10,000 reward for someone who had stolen something from the banks, but I never saw the conclusion. Did you catch the fellow?

Mr. Crate: Yes, within about 12 hours.

Senator Baker: Money talks. Mr. Crate, along that line, if people are stealing information from the banks, would that be one of the methods that you would think about instituting, the offering of rewards for information? That was the only time I have ever seen it done.

Mr. Crate: Those rewards are oftentimes for robbery. Internal fraud in banks is referred to as defalcation. There is no threshold with regard to the bank security people investigating that. They investigate all of those cases. Each and every bank has dedicated security, so they are focused on prevention and what we would probably refer to as education. In some cases, they try to anticipate where the criminal will be, like Wayne Gretzky going to where the puck is going to be, not where it was. They also are focused on detection, and they do that through analytics. The third pillar is the investigation, and much of that is underpinned by intelligence. They take internal investigations seriously because it is their reputation.

We at the CBA maintain an investigative body that we manage, and the authority comes to us through PIPEDA and is overseen by Industry Canada. It is called the Bank Crime Prevention Investigation Office. We maintain a number of databases with regard to employees that have been let go for cause just to prevent those employees from coming back and being hired by the banks. We have a number of activities in place from a prevention point of view. One of the other things we have done recently, and it is a proof of concept and seems to be working quite well, is trying to break down the silos with bank security. We have established a Centralized Financial Crimes Intelligence Unit in the CBA which is collecting all kinds of information with regard to occurrences and photos, identifying trends and patterns and trying to do predictive analysis. We are actually trying to get ahead or be proactive rather than be reactive.

La présidente : Est-ce que je peux vous inscrire pour le deuxième tour?

Le sénateur Joyal : Merci.

Le sénateur Baker : Vous représentez les banques, ce qui comprend une cinquantaine d'institutions; est-ce bien exact?

M. Randle : Oui.

Le sénateur Baker : Il vous arrive de prendre une part active à la recherche des personnes qui ont volé l'argent ou l'identité d'une autre personne. Je le mentionne parce que je me souviens très bien que la dernière fois que j'ai vu M. Crate à la télévision, il offrait une récompense de 10 000 \$ pour obtenir des renseignements concernant un personne qui avait volé quelque chose aux banques, mais je n'ai jamais vu la conclusion. Avez-vous attrapé le gars?

M. Crate : Oui, 12 heures après environ.

Le sénateur Baker : C'est grâce à la récompense. Monsieur Crate, dans le même ordre d'idées, s'il y a des gens qui volent des renseignements aux banques, est-ce que cela serait une des méthodes que vous aimeriez voir adopter, à savoir offrir des récompenses en échange de renseignements? C'est la seule fois que j'ai vu faire cela.

M. Crate : Ces récompenses sont souvent offertes dans des cas de cambriolage. La fraude interne commise dans les banques est désignée sous le nom de détournement de fonds. Il n'y a pas de seuil à partir duquel les services de sécurité des banques font enquête. Ils font enquête sur toutes ces affaires. Toutes les banques ont des services de sécurité active, ce qui les amènent à privilégier la prévention et ce que nous appellerions probablement la formation. Dans certains cas, ces services essaient de prévoir où agira le criminel, comme Wayne Gretzky se dirige vers l'endroit où la rondelle va arriver et non pas là où elle était auparavant. Ces services travaillent aussi sur la détection, pour laquelle ils utilisent la science de l'analyse. Le troisième pilier sont les enquêtes qui reposent pour la plupart sur l'obtention de renseignements. Ils prennent très au sérieux les enquêtes internes parce que leur réputation en dépend.

L'ABC a mis sur pied un organisme d'enquête qu'elle administre; c'est la LRPDE qui nous donne ce pouvoir et il fait l'objet d'une surveillance de la part d'Industrie Canada. C'est le Bureau de prévention et d'enquête du crime bancaire. Nous conservons un certain nombre de bases de données qui contiennent des renseignements sur les employés qui ont été congédiés pour un motif valable, dans le seul but de les empêcher d'être embauchés à nouveau par les banques. Nous exerçons un certain nombre d'activités axées sur la prévention. Une autre chose que nous avons faite récemment, et cela prouve que cette notion semble donner d'excellents résultats, c'est d'essayer de faire disparaître les cloisons entre les organes qui s'occupent de sécurité bancaire. L'ABC a mis sur pied une unité centrale de renseignements sur les crimes financiers qui recueille toutes sortes de renseignements concernant les incidents et les photos, essaye de déceler les tendances et de faire de l'analyse prévisionnelle. Nous essayons de prévoir et d'être proactifs plutôt que réactifs.

I can tell you that the products we are producing are well received by law enforcement, because much of it is focused on organized crime. In some cases, it does involve someone that either has worked or is working at the bank. We take that very seriously. I do not think we are immune. All kinds of industries have those problems.

Senator Baker: It certainly worked with the reward.

You mentioned PIPEDA. We read the decisions of PIPEDA in the electronic versions of Quicklaw and Westlaw Carswell. Many times, the Privacy Commissioner has to make a judgment that the banks have in fact given out personal information that they should not have given out. Does this bill change, as we say, the water on the beans as far as PIPEDA is concerned and put some greater onus on the banks as far as the release of private information is concerned where it should not be released accidentally?

Mr. Randle: I do not think this bill is directed at that. PIPEDA itself has sufficient protections. In those isolated cases that the Privacy Commissioner has identified, she has taken action and the institution concerned has reacted as it should. It needs to be noted that literally millions of Canadians deal with financial institutions with multi-millions of accounts and personal information. We are certainly not saying we are perfect, and isolated incidences are bound to occur. That is why we have our own policies and procedures, why PIPEDA is there, why the regulations are there and why the Privacy Commissioner has her power. From our perspective, the fact that there are so relatively few of these cases is a compliment to the industry rather than a criticism.

Senator Baker: I congratulate you on the resolutions that I noticed are spelled out by the Privacy Commissioner, in that the person who alleges a loss of private information sometimes does negotiate with the bank and the bank makes a proper judgment accommodating the loss — monetary compensation. I congratulate you for that.

Senator Banks: I am sorry to pound the nail again, Mr. Randle, but the fact that banks do not often act recklessly with respect to the release of information does not mean there should not be a law against it, any more than the fact that most people do not commit burglary does not mean we should not have laws against burglary. Would you agree that in the instance Senator Bryden has referred to and in other cases where institutions, health institutions, for example, have inadvertently left information which would otherwise be private in places where people who ought not to have them get them? I am seeking your concurrence as to whether the word “reckless” would be appropriate in those circumstances?

Je peux vous dire que les produits que nous élaborons sont très bien accueillis par les services de police parce qu'une bonne partie d'entre eux visent le crime organisé. Dans certains cas, cela concerne quelqu'un qui a travaillé dans une banque ou qui y travaille encore. Nous prenons très au sérieux cet aspect. Je ne pense pas que nous soyons complètement à l'abri de ce genre de choses. Il y a toutes sortes d'industries qui connaissent ces problèmes.

Le sénateur Baker : En tout cas, la récompense a donné des résultats.

Vous avez parlé de la LPRPDE. Nous avons lu des décisions relatives à la LPRPDE dans les versions électroniques de Quicklaw et de Westlaw Carswell. Bien souvent, le commissaire à la vie privée doit décider si les banques ont en fait transmis des renseignements personnels qu'elles n'auraient pas dû communiquer. Est-ce que ce projet de loi change la situation pour ce qui est de la LPRPDE et impose aux banques un fardeau plus lourd pour ce qui est de la communication de renseignements privés et d'éviter qu'il y ait communication involontaire?

M. Randle : Je ne pense pas que ce projet de loi vise directement cet aspect. La LPRPDE prévoit elle-même des protections suffisantes. Dans les rares cas que la commissaire à la vie privée a signalés, elle a pris des mesures et l'institution concernée a répondu comme elle le devait. Il convient de faire remarquer qu'il y a littéralement des millions de Canadiens qui font affaire avec des institutions financières et qui ont des millions de comptes et de renseignements personnels. Nous ne disons pas que nous sommes parfaits et il peut certainement survenir des cas isolés. C'est la raison pour laquelle nous avons élaboré nos propres procédures et politiques, c'est la raison d'être de la LPRPDE, ainsi que des règlements et des pouvoirs qui sont confiés au commissaire à la vie privée. De notre point de vue, le fait qu'il y ait relativement peu de cas de ce genre est tout à l'honneur de notre industrie et non pas une critique.

Le sénateur Baker : Je vous félicite au sujet des résolutions prises par le commissaire à la vie privée dans la mesure où la personne qui allègue avoir perdu des renseignements personnels négocie parfois avec la banque et où celle-ci évalue le montant de la perte en vue de l'indemniser financièrement. Je vous félicite de le faire.

Le sénateur Banks : Je suis désolé de revenir sur le même point, monsieur Randle, mais ce n'est pas parce que les banques font rarement preuve d'insouciance lorsqu'il s'agit de communiquer des renseignements qu'il ne devrait pas y avoir de loi réprimant ce genre de choses, tout comme ce n'est pas parce que la plupart des gens ne commettent pas de cambriolage qu'il ne devrait pas y avoir de loi contre les cambriolages. Admettez-vous que dans le cas dont a parlé le sénateur Bryden et dans d'autres cas où des institutions, des établissements de santé, par exemple, ont involontairement laissé des renseignements qui seraient normalement de nature privée dans des endroits où ils ne devraient pas être et où des gens ont pu y avoir accès? J'aimerais savoir si vous pensez comme moi qu'il serait approprié d'utiliser le mot « insouciance » dans ce genre de circonstances?

Mr. Randle: You would not be surprised to hear me say that I do not necessarily agree with you, with respect. I do not want to talk about specific incidents. I do not know whether or not a certain circumstance would meet the requirements in this legislation. I would not know until action was taken and it went before the courts. I would hope that there would be no incidents in which anything done by one of the financial institutions in Canada would lead to any possibility that law enforcement would think such a charge was necessary under the Criminal Code. Apart from that, I cannot really have any other comment.

Senator Banks: Thank you.

Senator Dickson: Following up on the questions from Senator Joyal and Senator Banks, you must be concerned that your codes of practice are not adequate?

Mr. Randle: I would not put it that way, senator, with respect. I suggest that we do have all these codes. Dealing with personal information in the case of federal financial institutions is clearly dealt with under PIPEDA and the regulations, so there is a great deal of control and regulation of this type of personal information. Our concern is not that we would, in an objective sense, be in breach of this provision, but that the provision is so written and so lacking in clarity in some cases that a claim could be made. Our concern is not just the actual action that would take place but the reputational risk.

Even if you clearly won a case, the fact that the case was taken would be a concern. When you have a provision that uses a phrase that is unclear and has potential harmful repercussions, why keep that phrase? It is not just us. The focus has been on us for obvious reasons, but plenty of other people deal with personal information who do not have the degree of sophistication that we have. They do not have the resources or the expert staff. In that case, would they be subject to a claim?

My concern for a small company with only a handful of employees, is that the cost would be great for them. Is that necessary in the context of this proposed legislation and what you are trying to do? Frankly, in most cases, real identity theft and the problems it causes are with organized crime and serious criminal elements, rather than innocent companies dealing with information.

Senator Dickson: I have a follow-up question. What is the process for due diligence and compliance with the codes of conduct? Do you do audits of the individual members? How does that work?

Mr. Randle: Obviously, we would not do it as an association, but each of the institutions has its own procedures in place.

Senator Dickson: Is there no third party overview? It is self-regulatory.

M. Randle : Vous ne serez pas surpris de m'entendre dire que je ne suis peut-être pas d'accord avec vous. Je ne tiens pas à parler de cas précis. Je ne sais pas si une circonstance donnée pourrait être visée par ce projet de loi. Je ne le saurais que si quelqu'un intervient et si l'affaire est portée devant les tribunaux. J'espère qu'il n'arrivera jamais que des actes posés par des institutions financières canadiennes amènent des organismes d'application de la loi à penser qu'il est nécessaire de porter des accusations aux termes du Code criminel. Pour le reste, je ne suis pas vraiment en mesure de faire d'autres commentaires.

Le sénateur Banks : Merci.

Le sénateur Dickson : Je reviens sur les questions que vous ont posées le sénateur Joyal et le sénateur Banks; vous devez vous demander si vos codes de pratique sont adéquats.

M. Randle : Je ne le dirais pas de cette façon, sénateur. Je dirais que nous avons toute une série de codes. Les renseignements personnels détenus par des institutions financières fédérales relèvent clairement de la LPRPDE et de son règlement, de sorte que ce genre de renseignements personnels fait déjà l'objet d'un contrôle et d'une réglementation. Ce qui nous inquiète, ce n'est pas que, dans un sens objectif, nous risquons de violer cette disposition, mais que celle-ci est rédigée de telle façon et est si imprécise que certains pourraient le soutenir. Notre inquiétude ne vise pas les mesures qui pourraient éventuellement être prises, mais plutôt le risque d'atteinte à notre réputation.

Même si vous gagnez clairement votre cause, le fait d'avoir été poursuivi devant les tribunaux est inquiétant. Lorsque vous avez une disposition qui utilise une expression qui n'est pas claire et qui risque d'avoir des répercussions négatives, pourquoi la conserver? Il n'y a pas que nous qui la critiquons. Bien sûr, nous sommes particulièrement visés pour des raisons évidentes, mais il y a beaucoup d'autres gens qui possèdent des renseignements personnels et qui n'appliquent pas des méthodes aussi sophistiquées que les nôtres. Ils n'ont pas les ressources ni le personnel spécialisé pour le faire. Dans ce cas, pourraient-ils faire l'objet d'une réclamation?

Je crains que cela coûte trop cher pour les petites entreprises qui n'ont que quelques employés. Est-ce bien nécessaire dans le contexte de ce projet de loi et de ce que vous voulez faire? Franchement, dans la plupart des cas, le véritable vol d'identité et les problèmes qui en découlent concernent le crime organisé et les grands criminels, et non pas des sociétés innocentes qui exercent leurs activités dans le domaine des renseignements.

Le sénateur Dickson : J'ai une question de suivi. Quel processus utilisez-vous pour la diligence raisonnable et le respect des codes de conduite? Faites-vous des vérifications chez vos membres? Comment cela fonctionne-t-il?

M. Randle : Bien évidemment, notre association ne le fait pas, mais chacune des institutions a mis sur pied son propre mécanisme.

Le sénateur Dickson : Il n'y a pas de contrôle indépendant? Ces entreprises sont autoréglementées.

Mr. Crate: The Bank Crime Prevention Investigation Office that we manage contains personal information and we have a third party to do audits. In terms of BCPIO bank member security responsibilities, it is a self-audit.

Senator Dickson: Do you find that to be satisfactory?

Mr. Crate: Yes. We were doing it annually but now we are doing it every couple of years. As a director and overseer of the Bank Crime Prevention Investigation Office, I can order an audit at any time.

Senator Angus: I have a question about the role of the Canadian Bankers Association. In this particular matter, are you taking all of these measures on behalf of all members or do they do it individually, following the standards that you set? I always thought that the CBA was the lowest common denominator, where you can reach a consensus amongst the members. However, the practices that you outline might not necessarily be the ones followed at each of the banks.

It suddenly occurred to me that perhaps you are performing these duties on behalf of the members in respect of identity theft and other matters in this bill.

Mr. Randle: I am not sure what the question is directed to.

Senator Angus: It is security.

The Chair: Are you liable?

Mr. Crate: We have a policy and procedures book with regard to the BCPIO that deals directly with the members. There are some consequences for non-compliance with those policy and procedures.

We do not set security policy for individual banks. You have to appreciate that the last thing they would want is any kind of attention paid to them and their particular business model in respect of managing personal information. Then again, each bank does its own risk assessment in terms of what they are prepared to do. We do not have any such standards. Perhaps Mr. Randle might want to add to that.

Senator Angus: You do not have any standards? You referred to the acronym PIPEDA, which is a set of recommended practices.

Mr. Crate: No. It is two different things.

Mr. Randle: You have various pieces of legislation that control personal information. There is PIPEDA, but there is other legislation as well. In addition, each of the banks has its own internal corporate security department responsible for protecting information and investigating and dealing with potential frauds. They spend many millions, if not hundreds of millions, within the industry per year to update and keep their computer systems at the forefront. Each takes its own responsibility.

M. Crate : Le Bureau de prévention et d'enquête du crime bancaire que nous administrons possède des renseignements personnels et ce sont des tiers indépendants qui effectuent les vérifications. Pour ce qui est des responsabilités à l'égard de la sécurité des banques membres de l'association qui relèvent du BPECB, c'est la banque elle-même qui procède aux vérifications.

Le sénateur Dickson : Pensez-vous que cela soit satisfaisant?

M. Crate : Oui. Nous le faisons annuellement, mais nous le faisons maintenant tous les deux ans environ. En tant qu'administrateur et contrôleur du Bureau de prévention et d'enquête du crime bancaire, je peux demander une vérification n'importe quand.

Le sénateur Angus : J'aimerais poser une question au sujet du rôle de l'Association des banquiers canadiens. Dans ce domaine particulier, est-ce que c'est vous qui prenez toutes ces mesures pour le compte de vos membres ou sont-ce eux qui le font individuellement, en respectant les normes que vous avez fixées? J'ai toujours pensé que l'ABC représentait le plus petit dénominateur commun, qui vous permettait d'obtenir un consensus parmi vos membres. Cependant, les pratiques que vous avez décrites ne sont peut-être pas suivies par toutes les banques.

Il m'est tout à coup venu à l'esprit que vous exerciez peut-être ces attributions pour le compte de vos membres pour ce qui est du vol d'identité et des autres aspects visés par le projet de loi.

M. Randle : Je ne sais pas très bien sur quoi porte votre question.

Le sénateur Angus : Sur la sécurité.

La présidente : Êtes-vous responsables?

M. Crate : Nous avons un registre des politiques et des procédures concernant le BPECB qui concerne directement les membres. L'inobservation de ces politiques et procédures entraîne certaines conséquences.

Ce n'est pas nous qui établissons les politiques de sécurité applicables aux diverses banques. Il faut comprendre que la dernière chose qu'elles souhaitent est d'attirer l'attention sur leurs activités et sur leur modèle de fonctionnement, pour ce qui est de la gestion des renseignements personnels. Là encore, toutes les banques effectuent leur propre évaluation du risque, en tenant compte des mesures qu'elles sont disposées à prendre. Nous n'avons pas adopté ce genre de normes. Peut-être que M. Randle voudrait compléter ma réponse.

Le sénateur Angus : Vous n'avez pas de normes? Vous avez fait référence au sigle LPRPDE, qui contient une série de pratiques recommandées.

M. Crate : Non, ce sont deux choses différentes.

M. Randle : Il y a diverses lois qui s'appliquent aux renseignements personnels. Il y a la LPRPDE, mais il y en a aussi d'autres. De plus, toutes les banques ont leur propre service interne de sécurité qui est chargé de protéger les renseignements, de faire enquête et de prévenir les fraudes. Elles dépensent plusieurs millions de dollars, voire des centaines de millions de dollars, chaque année pour mettre à niveau et à jour leurs systèmes informatiques. Chaque banque assume ses propres responsabilités.

There are discussions through the CBA about initiatives that would help in terms of the information but, essentially, they do it internally and spend their own money. They know their own business and they know what they need to do.

Senator Angus: That is fine. I am comfortable, thank you.

The Chair: I have one point of information and one question. The point of information has to do with the discussion earlier raised by Senator Angus and Senator Joyal about “reckless” and “insouciance.” There are numerous cases in the Criminal Code where those are the two formulations, depending on the language, on sexual exploitation, criminal negligence, hit and run, criminal harassment and so on. The phrase used in the French version “sans se soucier de” corresponds with “reckless” or “recklessness” in the English version.

On page 5 of your brief, under Soliciting Personal Information, you say that the bill does not appear to address the act of soliciting personal information for the purposes of committing identity fraud. Would that not be covered under the famous proposed section 402.2 (1), although the marginal note calls it identity theft, not identity fraud. Nonetheless, it says that you commit an offence if you knowingly obtain or possess another person’s identity information, et cetera, in circumstances giving rise to a reasonable inference. We will not talk about the reasonable inference. However, would that not cover soliciting?

Mr. Randle: Our position on this was that although that provision might cover it, it is not clear that it does so. In the absence of such clarity, we wish to raise the issue. It might well be that previous witnesses, including the Department of Justice, have clarified and answered that issue. We raised it because it was not obvious and clear to us that the provision you mentioned would address the concern we have.

Senator Nolin: Exactly on that, the previous witnesses gave us a quote from a decision of the Supreme Court that says recklessness equates to the conscious disregard of a substantial and non-justified risk.

Mr. Randle: This is true of all the issues that we raised. As we have said, we wish this bill to pass quickly because it is important to deal with a great problem that is getting bigger. We have not raised any issue that would be a show stopper, so we do wish Parliament to proceed with the bill. However, we have expressed these issues and hope that when the bill eventually finds its way to the court system and law enforcers, judges would interpret it quite widely. We have raised these issues at this stage so they could be addressed going forward in potential amendments.

Au sein de l’ABC, nous tenons des discussions sur les mesures qui pourraient être utiles pour la protection des renseignements, mais essentiellement, les banques le font à l’interne et dépensent leurs propres fonds pour le faire. Elles connaissent leur entreprise et elles savent ce qu’elles doivent faire.

Le sénateur Angus : C’est très bien. Je suis satisfait, merci.

La présidente : J’ai une précision à demander et une question à poser. La précision concerne la discussion qu’ont eu plus tôt le sénateur Angus et le sénateur Joyal au sujet des mots « reckless » et « insouciance ». Le Code criminel contient de nombreux articles où l’on retrouve ces deux formulations, selon la langue choisie, comme en matière d’exploitation sexuelle, de négligence criminelle, de délit de fuite, de harcèlement criminel, par exemple. Les mots utilisés dans la version française « sans se soucier de » correspondent à « reckless » ou « recklessness » dans la version anglaise.

À la page 5 de votre mémoire, sous l’intitulé Sollicitation de renseignements personnels, vous dites que le projet de loi ne semble pas couvrir la sollicitation de renseignements personnels en vue de commettre un vol d’identité. Est-ce que cette sollicitation ne serait pas couverte par le fameux paragraphe 402.2(1), même si la note marginale parle de vol d’identité et non pas de fraude à l’identité? Cette disposition énonce néanmoins que quiconque sciemment obtient ou a en sa possession des renseignements identificateurs, et cetera, dans des circonstances qui permettent de conclure raisonnablement certaines choses, commet une infraction. Laissons de côté la question de la conclusion raisonnable? Est-ce que cela ne viserait pas la sollicitation?

M. Randle : Notre position est que cette disposition la couvre peut-être, mais ce n’est pas certain. Nous soulevons cette question à cause de cette imprécision. Il est possible que les témoins précédents, y compris les représentants du ministère de la Justice, aient déjà réglé cet aspect et répondu à cette question. Nous l’avons soulevée parce qu’il n’était pas clair et évident pour nous que la disposition que vous avez mentionnée répondait à notre préoccupation.

Le sénateur Nolin : À ce propos, les témoins précédents nous ont fourni une citation d’un arrêt de la Cour suprême selon lequel l’insouciance est assimilable au mépris conscient d’un risque injustifié et important.

M. Randle : Cela vaut pour toutes les questions que nous avons soulevées. Comme nous l’avons dit, nous souhaitons que ce projet de loi soit adopté rapidement parce qu’il est important de s’attaquer à un grave problème qui ne fait que croître. Nous n’avons soulevé aucune question qui risquerait de bloquer le processus de sorte que nous souhaitons que le Parlement adopte ce projet de loi. Nous avons toutefois exprimé certaines inquiétudes et espérons que, lorsque le projet de loi sera finalement contesté devant les tribunaux et appliqué par les services de police, les juges lui donneront une interprétation très large. Nous avons soulevé ces questions à ce moment-ci pour qu’elles puissent être examinées et déboucher éventuellement sur des modifications.

Senator Nolin: I am sure you know enough that you can teach your membership not to behave recklessly. They have all the key words.

Senator Wallace: Mr. Randle, going back to your comments about the definition of “credit cards,” you refer to its definition in section 321 of the Code. I see how you are proposing to expand that definition. I can see from what you have on page 4 of your presentation, you would do so by adding subsections (a) i, ii and iii. I believe you are trying to add further clarity to it.

My question is, do you not believe, when you look at section 321 (b), it effectively covers the items that you have included in your re-definition in proposed subsection (a) i, ii and iii? I realize my wording is broad, but my understanding is that the present definition does cover what you are enunciating more pointedly.

Mr. Randle: On this issue, there are several points to it. First, as you say, at the moment, section 321 uses the term “credit card” and has a definition, which, frankly, anyone outside the criminal profession would not think was the definition of “credit card.” They have used a phrase, “credit card,” and then used a definition of that term which does not really describe that term as you or I —

Senator Wallace: — as we commonly know it on the street.

Mr. Randle: Right. Why not take the opportunity to clarify that? That is our first issue. Second, why not take the opportunity in this legislation to try to deal with prospective technological changes? You touched on that earlier. Third, if possible, clarify it and therefore ensure you are dealing with all the potential possibilities you can think of.

We had discussions with the Department of Justice, which is why in our submission we have said that we feel these are technical issues. As you note, senator, it may well be that the existing definition is broad enough and is interpreted broadly enough by law enforcement and the judicial system to capture the issues we want. In that case, the issues go away, obviously.

However, we wish to record that so that it would be monitored as it went forward, after the bill has passed. It would be seen if there was a gap in these issues and it would be filled. We were not really saying we feel as though there needs to be a holding up of the bill and a thorough review while it is being looked at. We just wished to note our concerns on those particular points.

Le sénateur Nolin : Je suis certain que vous en savez suffisamment pour pouvoir enseigner à vos membres qu'ils ne doivent pas se conduire de façon insouciance. Ils ont tous les mots clés.

Le sénateur Wallace : Monsieur Randle, pour en revenir à vos commentaires au sujet de la définition de « cartes de crédit », vous faites référence à la définition de l'article 321 du code. Je vois que vous proposez d'élargir cette définition. Je constate à partir de ce que vous avez écrit à la page 4 de votre mémoire que vous le feriez en ajoutant les sous-alinéas a) i, ii et iii. Je pense que vous essayez de préciser cette définition.

Ma question est la suivante : ne pensez-vous pas que, lorsque vous examinez l'alinéa 321b), il englobe en fait les éléments que vous avez inclus dans votre nouvelle définition contenue aux sous-alinéas a) i, ii et iii? Je sais que ma formulation est assez large, mais j'estime que la définition actuelle couvre les éléments que vous énoncez de façon plus précise.

M. Randle : Cette question appelle plusieurs remarques. Premièrement, comme vous le dites, à l'heure actuelle, l'article 321 utilise l'expression « carte de crédit » et fournit une définition qui, je le pense franchement, ne semblerait pas être une définition de « carte de crédit » à toute personne qui ne fait pas partie de la profession criminelle. Le code utilise l'expression « carte de crédit » et ensuite présente une définition de ce terme qui ne correspond pas vraiment à ce que vous et moi...

Le sénateur Wallace : ... à ce que cela veut dire pour la plupart des gens.

M. Randle : Exact. Pourquoi ne pas saisir la possibilité de préciser cette expression? C'est notre premier point. Deuxièmement, pourquoi ne pas saisir la possibilité d'aborder, avec ce projet de loi, la question des changements technologiques futurs? Vous en avez dit quelques mots un peu plus tôt. Troisièmement, si c'est possible, il faudrait préciser cette expression et veiller à prendre en compte toutes les possibilités envisageables.

Nous avons eu des discussions avec le ministère de la Justice, et c'est pourquoi nous avons déclaré dans notre mémoire que nous pensions qu'il s'agissait là de questions techniques. Comme vous l'avez remarqué, sénateur, il est tout à fait possible que la définition actuelle soit suffisamment large et soit interprétée de façon suffisamment large par les services d'application de la loi et le système judiciaire pour s'appliquer aux situations auxquelles nous pensons. Dans ce cas, ces questions ne se poseront manifestement plus.

Cependant, nous voulons mentionner cet aspect officiellement pour qu'il soit ensuite suivi à l'avenir, une fois le projet de loi adopté. Nous verrons alors s'il existe encore des lacunes dans ces dispositions et si elles pourraient être comblées. Nous ne pensons pas qu'il faille retarder l'adoption du projet de loi et le réviser complètement pendant que vous l'étudiez. Nous voulons simplement faire connaître nos préoccupations sur certains points.

Senator Wallace: On that point: You are not necessarily saying that section 321 as it is now worded has a gap that would be filled by your suggested amendment. Rather, you believe it would add more clarity, but you are not necessarily saying there is a gap in the current legislation?

Mr. Randle: We think there may potentially be a gap because this section has not been used in the context of identity theft because that was not an offence. It is now. Whether this current provision is sufficient for identity theft will be tested by the courts.

I recognize it is very wide and that the views of others are that it would be sufficient. We are simply saying: Why use the word “credit card”; why take a chance when you can clean it up? We have accepted that the current provision is very wide, it may be sufficient, and we should proceed on that basis.

Senator Wallace: May I just have one more question? I will be very brief. On your comments about restitution and the suggestion that identity theft does result in damage to individuals and, as you suggest, to corporations, as well. I think we get your point.

More for the purpose of clarification — I suspect you are aware of this — when I look at clause 11 of the bill, it is not designed to provide a remedy for all damages that may result from identity theft. Specifically, it deals with expenses incurred to re-establish the identity of the individual who has been the victim of the theft.

If you want to comment on it, fine. As it is now written, it does not get to the issue you are raising of covering all damages. I think many of us believe that is an issue for the courts. Civil proceedings would deal with the issue of damages rather than criminal law. I think you are raising more of a civil issue than what would be dealt with under the code.

Mr. Randle: I am more than willing to accept that, senator. I think that is a correct analysis.

Senator Wallace: Good. I will leave it at that.

The Chair: Thank you both, Mr. Randle and Mr. Crate. We are very grateful to you. It is extremely interesting stuff. Again, this bill has turned out to be absolutely fascinating.

Honourable senators, we will suspend briefly and resume for a brief in camera session.

Senator Banks: Before you adjourn for the purposes of going in camera, I would like to bring something up, since I may not be here. Look at proposed section 402.1 of the bill. I would not bring this up if this was a C bill but it is an S bill. I am coming at this

Le sénateur Wallace : À ce sujet : vous n'affirmez pas nécessairement que l'article 321 tel que formulé actuellement contient une lacune qui serait comblée par l'amendement que vous proposez. Vous estimez en fait que cet amendement apporterait davantage de précisions, mais vous n'affirmez pas nécessairement que les dispositions législatives actuelles contiennent une lacune?

M. Randle : Nous pensons qu'il peut y avoir une lacune parce que cet article n'a jamais été utilisé dans le contexte du vol d'identité parce que ce n'était pas une infraction. Ce l'est maintenant. Ce seront les tribunaux qui nous diront si la disposition actuelle est suffisante pour le vol d'identité.

Je reconnais qu'elle est très large et que certains estiment qu'elle devrait suffire. Nous disons simplement : pourquoi utiliser l'expression « carte de crédit »? Pourquoi prendre un risque alors qu'il est possible de faire mieux? Nous admettons que la disposition actuelle est très large, qu'elle est peut-être suffisante et nous devrions procéder de cette façon.

Le sénateur Wallace : Puis-je poser une dernière question? Je serai très bref. Dans vos commentaires, vous avez parlé de dédommagement et de l'idée que le vol d'identité cause un préjudice aux personnes physiques et, comme vous le proposez, ainsi qu'aux personnes morales. Je pense que nous comprenons ce que vous voulez dire.

Dans le but d'apporter un éclaircissement — et je crois que vous en êtes conscient — lorsque j'examine l'article 11 du projet de loi, je constate qu'il n'a pas pour but de fournir un recours pour tous les préjudices qui peuvent découler d'un vol d'identité. Plus précisément, il traite des dépenses liées au rétablissement de l'identité de la victime du vol.

Si vous voulez commenter cette disposition, c'est très bien. Telle qu'elle est rédigée, elle ne touche pas l'aspect que vous avez mentionné, celui de l'indemnisation de l'ensemble des dommages causés. Je pense que la plupart d'entre nous estimant que c'est une question qui devrait être laissée aux tribunaux. La question des dommages-intérêts devrait être confiée aux tribunaux civils et non pas au droit pénal. Je pense que vous soulevez une question qui est davantage de nature civile qu'une question régie par le code.

M. Randle : Je suis tout à fait disposé à accepter ce point, sénateur. Je pense que votre analyse est bonne.

Le sénateur Wallace : Très bien. Je vais en rester là.

La présidente : Merci à tous les deux, monsieur Randle et monsieur Crate. Nous vous sommes très reconnaissants. Nous avons entendu des choses extrêmement intéressantes. Encore une fois, je dirais que ce projet de loi s'est révélé être tout à fait fascinant.

Honorable sénateurs, nous allons brièvement suspendre la séance et nous reprendrons ensuite pour tenir une brève séance à huis clos.

Le sénateur Banks : Avant d'ajourner la séance pour siéger à huis clos, j'aimerais soulever un point, parce qu'il est possible que je ne sois pas là. Regarder l'article 402.1 du projet de loi. Je n'en parlerais pas si c'était un projet de la Chambre et non pas du

from the angle of show business, so please forgive me. It is a trick I learned in show business. Technology moves so fast that definitions in law go out of date very quickly.

You would obviate any such question if, in the last line on that page, you said “. . .including biological or physiological information of a type, whether or not known, that is. . .” It is impossible, in this bill or any other, to contemplate where technology having to do with that innovation might be 10 years hence, never mind 20 years hence. In jurisprudence which already exists, that phrase happens to work.

The Chair: Colleagues will know that you have hit upon a subject close to my heart in connection with a different clause of this bill. However, we will not have a long discussion about it now. We thank you for your contribution and we again thank the witnesses.

(The committee continued in camera.)

OTTAWA, Thursday, June 4, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:49 p.m. to study clause by clause Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct) and Bill S-205, An Act to amend the Criminal Code (suicide bombings).

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

[*Translation*]

The Chair: Welcome. Today, we will proceed to the clause by clause study of Bill S-4. We thought it might be potentially useful to invite justice department officials so we can eventually ask them questions. I know I have a few questions, and I know Senator Nolin and probably other senators have some also.

[*English*]

I will try to keep questions to officials as tight as possible, after which we move to discussion of the bill. I believe that amendments will be proposed that will require additional discussion.

Senator Nolin: Madam Kleinberg, yesterday representatives from the Canadian Bar Association appeared before the committee. They recommend the elimination of the two exemptions. Please explain why those two exemptions should remain in the bill, without reference to the more general exemption that exists in the Criminal Code at section 25.1 to 25.3.

Joanne Klineberg, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: Marke Kilkie will be able to answer those questions.

Sénat. J'examine cette question du point de vue des arts du spectacle et je vous demande donc de bien vouloir me le pardonner. C'est un truc que j'ai appris dans les spectacles. La technologie évolue si rapidement que les définitions légales deviennent très rapidement désuètes.

Nous pourrions régler cette question si, à la dernière ligne de cette page, nous disions « [...] y compris un renseignement biologique ou physiologique d'un type, connu ou inconnu, qui [...] » Il est impossible de savoir, avec ce projet de loi ou avec n'importe quel autre, jusqu'où nous mènera la technologie et les innovations qu'elle apporte dans 10 ans d'ici, sans parler de 20 ans d'ici. Cette expression est reconnue par la jurisprudence et est efficace.

La présidente : Mes collègues savent que vous avez touché un sujet qui m'intéresse énormément et qui touche un autre article du projet de loi. Je ne vais toutefois pas entamer une longue discussion à ce sujet maintenant. Nous vous remercions de votre contribution et nous remercions encore une fois les témoins.

(Le comité poursuit ses travaux à huis clos.)

OTTAWA, le jeudi 4 juin 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 49, pour faire l'étude, article par article, du projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d'identité et inconduites connexes) ainsi que du projet de loi S-205, Loi modifiant le Code criminel (attentats suicides).

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

[*Français*]

La présidente : Bonjour à tous, nous procédons aujourd'hui à l'étude article par article du projet de loi S-4, mais il nous a semblé potentiellement utile d'inviter des fonctionnaires du ministère de la Justice à se rendre disponibles d'abord, pour que nous puissions poser des questions si nous en avons. Pour ma part j'aurai des questions à leur poser et je pense que le sénateur Nolin et sans doute d'autres en auront aussi.

[*Traduction*]

Je vais essayer de m'assurer que les questions posées aux fonctionnaires restent le plus près du sujet possible, après quoi nous passerons au débat sur le projet de loi. Je crois que seront proposés des amendements qui nécessiteront un débat.

Le sénateur Nolin : Madame Klineberg, hier, des représentants de l'Association du Barreau canadien ont comparu devant le comité. Ils ont recommandé l'élimination des deux exemptions. Veuillez expliquer pourquoi ces deux exemptions devraient être maintenues dans le projet de loi, sans faire intervenir l'exemption plus générale qui existe dans le Code criminel, aux articles 25.1 à 25.3.

Joanne Klineberg, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Marke Kilkie pourra répondre à ces questions.

Marke D. Kilkie, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice: Senator, you have framed it well by referencing the law enforcement justification as a general scheme. It envisions police discretion combined with accountability and oversight for committing acts that would otherwise be offences. Those acts are not defined in the bill. Rather, it is left to the officers, through the criteria of the scheme generally and the test within the scheme that the action they take be reasonable and proportionate in the circumstances of the specific investigation that acts as the trigger for the justification.

In the example of covert identification, we are talking about a discrete offence. I draw the analogy to the fact that the police are exempted from the carriage of side arms, which would otherwise be an offence. Rather than have the police exercise discretion and apply the type of test that is in section 25.1 of the Criminal Code for the daily carriage of their side arms — the tool they use to carry out their duties, we provide an exemption from the offence that would apply to the rest of us for the same activity.

I draw an analogy for undercover officers to covert identification as being something integral to the carrying out of their duties. Parliament can look at that up front as the parameters of that offence and decide that it is in the public interest to allow them to commit that action and know the limits. I would view it as akin to the firearms issue and, therefore, appropriate for a specific and curtailed statutory exemption as opposed to an exercise of discretion.

Senator Nolin: Does it exclude from the application of those exemptions the existing schemes in the Criminal Code whereby the authorities must report on the exercise of those exemptions by police officers?

Mr. Kilkie: The scheme under the law enforcement justification requires that reporting. This exemption would not require that in much the same way that the exemption for firearms or the possession of child pornography or other exemptions that Parliament has seen fit to exclude police bone fide conduct from the offence provision. Those also are not subject to reporting. This would not be captured by the reporting requirements of 25.1 because it is a stand-alone exemption.

Senator Nolin: Thank you.

Senator Baker: Of course, this gives the police the authority when conducting covert operations to violate sections 366 to 368.1 of the Criminal Code. Section 366 applies to the forging of another person's identity. The section would allow the police in covert operations to assume someone else's identity, as found in sections 366 to 368(1). In the carrying out of their duties, the police are able to violate the Charter.

That bothers me because we passed section 487.01 of the Criminal Code about 10 years ago, which allowed the police to use any technique in an investigation. That has evolved into covert break-ins to resemble a real break-in and techniques of investigation that violate the Charter. That section is now questionable. I did not think it would evolve into that when we

Marke D. Kilkie, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Sénateur, vous avez bien posé le problème en vous reportant au cadre général de la justification fondée sur l'application de la loi. Il est question de la latitude laissée à la police ainsi que de la responsabilisation et de la surveillance à l'égard d'actes qui seraient par ailleurs des infractions. Ces actes ne sont pas définis dans le projet de loi. On s'en remet aux agents, qui sont guidés par les critères du régime général et notamment le critère voulant que l'acte soit raisonnable et adapté aux circonstances de l'enquête précise qui justifient l'acte.

Dans le cas de l'identité cachée, il s'agit d'une infraction distincte. Je fais une analogie avec le fait que la police jouit d'une exemption pour le port d'armes courtes, qui serait normalement une infraction. Au lieu de laisser la police exercer son pouvoir discrétionnaire et appliquer le genre de critère qui se trouve à l'article 25.1 du Code criminel pour le port quotidien des armes courtes dont ils se servent pour s'acquitter de leurs devoirs, nous prévoyons une exemption à l'égard de ce qui, pour le reste d'entre nous, constitue une infraction.

Je fais l'analogie avec les agents secrets : l'identité cachée est indispensable à leur travail. Le Parlement peut tenir compte de ce facteur au départ dans les paramètres de l'infraction et décider qu'il est dans l'intérêt public de les laisser commettre cet acte en connaissant les limites à respecter. Selon moi, cela se rapproche de la question des armes à feu; il y a lieu de prévoir dans la loi une exemption précise et encadrée, plutôt que de s'en remettre au pouvoir discrétionnaire.

Le sénateur Nolin : Est-ce que sont exclues de l'application de ces exemptions les dispositions existantes du Code criminel voulant que les autorités fassent rapport de l'exercice de ces exemptions par les policiers?

M. Kilkie : Le régime de justification par les activités d'application de la loi exige ces rapports. L'exemption prévue ici ne l'exigerait pas, comme dans le cas de l'exemption à l'égard des armes à feu ou de la possession de pornographie juvénile ou encore d'autres exemptions où le Parlement a jugé bon d'exclure, dans la disposition sur l'infraction, la conduite de bonne foi de la police. Il n'y a pas de rapport dans ces cas-là. Les exigences de rapport de l'article 25.1 ne s'appliqueraient pas parce qu'il s'agit d'une exemption à part.

Le sénateur Nolin : Merci.

Le sénateur Baker : Bien sûr, cela donne à la police le pouvoir, dans la conduite d'activités secrètes, de violer les articles 366 à 368.1 du Code criminel. L'article 366 porte sur la création d'une fausse identité. L'article permettrait à la police, dans des activités secrètes, de prendre l'identité d'une personne, comme on peut le voir des articles 366 à 368.1. Dans l'exercice de ses fonctions, la police peut violer la Charte.

Cela me dérange. Il y a 10 ans, nous avons adopté l'article 487.01 du Code criminel, qui permettait à la police d'utiliser n'importe quelle technique dans une enquête. On en est venu à faire des perquisitions secrètes ressemblant à de vraies entrées par effraction et à utiliser des techniques d'enquête qui violent la Charte. Cette disposition est maintenant remise en

passed it because I thought it was a pretty straightforward addition to the existing requirements that electronics were changing and, with the new technology, police would have new investigative techniques. The Criminal Code speaks to “covert activities,” just as this bill speaks to “covert activities,” and it is questionable. I have not checked recently, but it is questionable whether it is constitutional. Would you agree that it is a subject of much discussion in case law?

My concern is that almost every warrant is issued under section 487.01 of the Criminal Code because you can do whatever you want to do. It says “any thing.” With this bill, we are doing the same thing with the same words covert activities. We are excusing the police from what would normally be a violation of the Charter.

Mr. Kilkie: In a moment, I will defer to my colleague to speak to the specifics of whether that would be possible under the amendments in terms of another person’s identification. The information that I have from the police is that covert ID is invariably used in the name of a fictitious person as opposed to a live person.

On your point about the general warrant, covert activities and surreptitious entry, et cetera, under “any thing” are not solely at the discretion of the police but must be judicially authorized within the warrant. It is a specific technique and I mention that from a Charter perspective.

Senator Baker: Absolutely. However, the judge is simply following the law because it says, “any thing.” We passed that in section 487.01. “Sneak and peek” is the favourite one — walk into anyone’s house any number of times at any time to sneak and peek. That is legal in Canada under section 487.01. There is no restriction in this bill on stealing someone’s identity under clause 7 of Bill S-4.

Ms. Klineberg: The exemption provided in section 368.2 is narrow and limited. It simply provides an exemption to the offences in 366 to 368.1. It does not in any way provide an exemption or defence to a charge of personation, for example. If a police were impersonating a real person and made out the offence of personation, nothing in this exemption would provide a defence to that charge of personation.

Senator Baker: Is that so?

Ms. Klineberg: Yes. It provides only an exemption to the offences of forgery and forgery-related offences. It does not provide any additional protection from liability for any offences not listed in that section.

One act might be exempt from the forgery provisions, but that police officer could still be guilty of other offences if he is committing them.

The Chair: Okay.

question. Je ne croyais pas, lorsque nous l’avons adoptée, que nous en arriverions là. Il me semblait que c’était un ajout plutôt simple aux exigences existantes, étant donné que l’électronique évoluait et que, à cause de la nouvelle technologie, la police avait besoin de nouvelles techniques d’enquête. Le Code criminel parle d’activités secrètes, tout comme le projet de loi, et il y a lieu de s’interroger. Je n’ai pas vérifié récemment, mais on peut s’interroger sur la constitutionnalité. Convenez-vous que la question fait l’objet de beaucoup de discussions en jurisprudence?

Ce qui me préoccupe, c’est que presque tous les mandats sont décernés en vertu de l’article 487.01 du Code criminel parce que cela permet de faire n’importe quoi. C’est ce que dit le texte. Dans le projet de loi à l’étude, nous faisons la même chose et employons les mêmes mots : activités secrètes. Nous exemptons la police de ce qui serait normalement une violation de la Charte.

M. Kilkie : Dans un moment, je vais demander à ma collègue de donner des détails au sujet de ce qui est possible aux termes des modifications, en ce qui concerne l’identité d’une autre personne. D’après les renseignements reçus de la police, dans le cas des identités cachées, on utilise le nom d’une personne fictive plutôt que d’une personne existante.

À propos du mandat général, vous dites que les activités secrètes, les perquisitions secrètes, et cetera. englobent n’importe quoi. Cela n’est pas laissé à l’entière discrétion de la police. Le mandat suppose une autorisation judiciaire. Il s’agit d’une technique précise. Je le dis en songeant à l’application de la Charte.

Le sénateur Baker : Bien sûr. Toutefois, le juge suit simplement la loi, où il est question de « tout acte ». C’est le texte que nous avons adopté à l’article 487.01. Et les perquisitions secrètes sont l’activité préférée : on peut aller fureter autant de fois qu’on veut chez n’importe qui. C’est légal, au Canada, à cause de l’article 487.01. Le projet de loi S-4, à l’article 7, n’impose aucune restriction au vol d’identité.

Mme Klineberg : L’exemption prévue à l’article 368.2 est étroite et d’application limitée. Elle ne vise que les infractions prévues aux articles 366 à 368.1. L’article ne prévoit ni exemption ni défense pour une inculpation d’usurpation d’identité, par exemple. Si un agent se fait passer pour une autre personne et se rend coupable d’usurpation d’identité, rien, dans cet article, ne lui donne un moyen de défense contre l’inculpation d’usurpation d’identité.

Le sénateur Baker : Vraiment?

Mme Klineberg : Vraiment. Il n’y a exemption que pour les infractions relatives aux faux documents. L’article ne procure aucune protection supplémentaire à l’égard de quelque infraction qui n’y est pas précisée.

Un acte peut échapper aux dispositions sur les faux, mais l’agent en cause pourrait être reconnu coupable d’autres infractions qu’il aurait commises.

La présidente : D’accord.

Senator Baker: It is not, Madam Chair. I do not think it is okay, but I will let it go. I know the answer.

The Chair: I was not prejudging your conclusion, Senator Baker. I said “okay” in the sense that I thought Ms. Kleinberg had concluded her response.

Senator Baker: Those were excellent answers.

The Chair: Do other senators have questions?

Senator Joyal: I understand clause 7 and clause 9 of Bill S-4 in relation to a public officer. They do not cover the police, who know that he obtained false identity papers and he is using them. In the other provision of the Criminal Code, that police officer would be protected from being charged with a criminal offence.

Mr. Kilkie: Can I clarify? Is your question for the mere possession of false identification?

Senator Joyal: Yes, the possession and the use of it. If we exempt the public servant who is giving information to constitute a false identity, as proposed section 368.2 mentions, we are exempting it from being guilty of an offence under this act. Section 368.2 states:

No public officer, as defined in subsection 25.1(1), is guilty of an offence under any of sections 366 to 368.1 if the acts alleged to constitute the offence were committed by the public officer for the sole purpose of establishing or maintaining a covert identity for use in the course of the public officer’s duties or employment.

In other words, a civil servant would be clear, but the police would use that identity paper in its covert operation. Where is that policeman benefiting from innocence on the basis that he is doing something wrong — he is doing something criminal?

The way you read section 368.2:

[*Translation*]

No public officer, as defined in subsection 25.1(1), is guilty of an offence under any of sections 366 to 368.1 if the acts alleged to constitute the offence were committed by the public officer for the sole purpose of establishing or maintaining a covert identity—

[*English*]

Mr. Kilkie: My understanding is that you have questions concerning the phrase “public officer.” For public officer, we have used the same definition that is used in section 25.1, and that includes the police. A public officer is defined there as any public officer with the powers of a peace officer.

The reason we have used that definition — and I understand it is confusing because there are other definitions of “public officer” in the Criminal Code — is to narrow the scope of the class of people who can make use of this exemption, so as not to broaden

Le sénateur Baker : Non, madame la présidente, ce n’est pas d’accord. Je ne le crois pas, mais je vais laisser passer. Je connais la réponse.

La présidente : Je ne présumais pas de votre conclusion, sénateur Baker. J’ai dit « d’accord » parce que je pensais que la réponse de Mme Klineberg était terminée.

Le sénateur Baker : Les réponses ont été excellentes.

La présidente : D’autres sénateurs ont des questions?

Le sénateur Joyal : Je comprends les articles 7 et 9 du projet de loi S-4 dans le cas d’un fonctionnaire public. Ils ne s’appliquent pas au policier qui sait qu’il s’est procuré de faux papiers d’identité et s’en sert. Aux termes de l’autre disposition du Code criminel, le policier ne pourrait être inculpé d’infraction pénale.

M. Kilkie : Une précision : votre question porte-t-elle sur la simple possession de faux papiers d’identité?

Le sénateur Joyal : Oui, la possession et l’utilisation de faux papiers d’identité. Si nous exemptons le fonctionnaire qui fournit de l’information pour constituer une fausse identité, comme il est proposé à l’article 368.2, nous l’exonérons de toute culpabilité d’infraction. L’article 368.2 dit ceci :

Le fonctionnaire public, au sens du paragraphe 25.1(1), ne peut être reconnu coupable d’une infraction prévue à l’un des articles 366 à 368.1 si les actes qui constitueraient l’infraction ont été accomplis dans le seul but d’établir ou de préserver une identité cachée pour son utilisation dans le cadre de ses fonctions ou de son emploi.

Autrement dit, un fonctionnaire serait innocent, mais c’est le policier qui utiliserait les faux papiers pour son activité secrète. Où dit-on que le policier est innocent même s’il commet un acte répréhensible, un acte criminel?

Vous interprétez ainsi l’article 368.2 :

[*Français*]

Le fonctionnaire public, au sens du paragraphe 25.1(1), ne peut être reconnu coupable d’une infraction prévue à l’un des articles 366 à 368.1 si les actes qui constitueraient l’infraction ont été accomplis dans le seul but d’établir ou de prévenir une identité cachée [...]

[*Traduction*]

M. Kilkie : D’après ce que je comprends, vous avez des questions au sujet de l’expression « fonctionnaire public ». Pour cette expression, nous avons utilisé la même définition qu’à l’article 25.1, et elle englobe les agents de police. Dans cet article, l’expression désigne tout fonctionnaire public disposant des pouvoirs d’un agent de la paix.

Si nous avons utilisé cette définition — et je comprends que cela puisse porter à confusion, car il y a d’autres définitions de « fonctionnaire public » dans le Code criminel —, c’est pour limiter la catégorie de personnes qui peuvent se prévaloir de cette

the use of covert ID in the course of investigation to a class larger than those who could make use of section 25.1. It is the same definition, but it certainly covers the police.

Senator Joyal: Does it cover the civil servant who would be making the false birth certificate, the false insurance card or all the others?

The Chair: In the Criminal Code, section 25.1(1) definition is:

“public officer” means a peace officer, or a public officer who has the powers of the peace officer under an Act of Parliament.

Senator Baker: The definition of “peace officer,” in section 2 of the Criminal Code, is pretty expansive.

The Chair: We are not using that one.

Senator Baker: Yes, you are, because public officer is a peace officer.

Ms. Klineberg: I am not sure I understand the question either, but I think part of your question, Senator Joyal, related to the civil servants who produce the documents. That is referred to in the exemption in clause 7 of the bill. There is a separate exemption for the individuals, for example, who work at the motor vehicle licensing bureau or provincial birth certificate registries, the ones who actually make the documents.

There is an even narrower exemption for these people, which only applies to the offence of making the false documents. These people are not exempt from offences of using the false documents — only from section 366, and also only where they make it on good faith at the request of a government agency or department.

The people who manufacture the documents are protected by the exemption provided for in clause 7. The law enforcement exemption, which is a separate issue and of concern because of its relationship to section 25.1, is the exemption provided for in clause 9. They are provided for separately because the elements which give rise to the exemptions are different.

Senator Joyal: Therefore, the point raised by Senator Nolin is still open. There are criminal acts that police have to report to be sure that there is a counterweight in the system to ensure that the police do not go wild and do all kinds of things they think they should be doing. If they have to report it, there is a check within the system on the initiative of committing an offence.

With this one, we give the police a free hand in taking any initiative in relation to getting false documentation. There is no check in the system that they have to report it in the same way they are reporting the other crimes we have granted them the authority to do.

Mr. Kilkie: Essentially, that is correct in terms of the obtaining of the false identification and the uttering of it. In terms of personation of that real person, which has been raised, if that

exemption, de façon à ne pas élargir l'utilisation de l'identité cachée au cours d'une enquête à une catégorie plus large que celle des personnes qui pourraient se prévaloir de l'article 25.1. C'est la même définition, et elle englobe certainement la police.

Le sénateur Joyal : Est-ce qu'elle englobe également le fonctionnaire qui établirait le faux certificat de naissance, la fausse carte d'assurance et d'autres faux documents?

La présidente : Au paragraphe 25.1(1) du Code criminel, la définition est la suivante :

« fonctionnaire public » Agent de la paix ou fonctionnaire public disposant des pouvoirs d'un agent de la paix au titre d'une loi fédérale.

Le sénateur Baker : La définition de « fonctionnaire public » proposée à l'article 2 du Code criminel est très large.

La présidente : Ce n'est pas celle que nous utilisons.

Le sénateur Baker : Oui, parce que le fonctionnaire public est agent de la paix.

Mme Klineberg : Je ne suis pas sûre de comprendre la question non plus, mais je crois, sénateur Joyal, que votre question portait sur les fonctionnaires qui produisent les documents. Il en est question dans l'exemption qui figure à l'article 7 du projet de loi. Il y a une exemption distincte pour ceux qui travaillent dans un bureau d'immatriculation, par exemple, ou à l'état civil provincial, ceux qui produisent les documents.

Il y a une exemption encore plus étroite pour ces personnes. Elle ne vise que la fabrication de faux. Elles ne sont pas exonérées des infractions relatives à l'utilisation de faux documents. Elles ne sont exemptées que de l'article 366, et même là, seulement si elles agissent de bonne foi à la demande d'un organisme gouvernemental ou d'un ministère.

Ceux qui fabriquent les documents sont protégés par l'exemption prévue à l'article 7. L'exemption au titre de l'application de la loi, qui est une question distincte et qui est préoccupante à cause de son rapport avec l'article 25.1, est celle qui est prévue à l'article 9. Les deux exemptions sont présentées séparément parce que les éléments qui les justifient sont différents.

Le sénateur Joyal : Le point signalé par le sénateur Nolin reste donc entier. Il y a des actes criminels dont la police doit faire rapport pour qu'il y ait un contrepois dans le système et pour éviter que la police ne s'emballe et ne fasse toutes sortes de choses à son idée. Si elle doit faire rapport, il y a un contrepois à la perpétration d'infractions.

Dans ce cas-ci, nous donnons carte blanche à la police, qui peut faire n'importe quoi en ce qui concerne les faux documents. Il n'y a dans le système aucune exigence de rapports qui serve de frein comme il en existe pour les autres crimes que nous l'avons autorisée à commettre.

M. Kilkie : Pour l'essentiel, c'est exact, en ce qui concerne les fausses identités et leur utilisation. Quant à l'usurpation d'identité, dont il a été question, si la police s'avancait jusque-là

were the case that the police were going to go that step further and pretend to be someone else, that would be the type of conduct that would still need to be addressed through section 25.1.

That would be an offence not covered by these exemptions and, therefore, would go beyond the baseline, the tools required to carry out undercover operations. The use, beyond possessing and having those tools to create the identity, would require section 25.1. I would not describe it as open ended with relation to anything covert in relation to documents. If you got into any of the ID theft offences that are created here, that would still require section 25.1, if those were invoked.

Senator Nolin: I beg to differ, sir. When you read section 368 of the Criminal Code, which is covered by the exemption, you will see that it does exactly what Senator Joyal is saying. Let us read it together.

Every one who, knowing that a document is forged,

- (a) uses, deals with or acts upon it, or
- (b) causes or attempts to cause any person to use, deal with or act on it, as if it were genuine,
- (c) is guilty. . . .

That is exempt.

Mr. Kilkie: I agree.

Senator Nolin: That is our problem. We understand the desire to make it easier for the police to do that; but we have a principle that you asked us to adopt 10 years ago. We have refined that principle. We now have section 25.1 to 25.3 and we are still not convinced we should go on a sidetrack and not respect those sections.

I understand that we have done it in the past. That was your answer two or three weeks ago. You said that we have already done it for other things, such as use of arms.

Well, maybe we should have been more scrupulous at that time. We were not, but today we have a concern. That is the problem we have. We may adopt it on division and ask the chamber to decide.

The Chair: That might be an interesting way to proceed.

Senator Joyal: Personally, I have no objection that the police use false documentation in a covert operation. No one would have any objections to that. However, what we were concerned about 10 years ago and are still concerned about is that when we do that, the system should have a check in itself to ensure that such a practice is not abused.

There should not be a widespread capacity for the police to use any kind of false identity with no check in the system, and they do not have to report it the way we have done in the past. That is our

et usurpait l'identité de quelqu'un, ce comportement serait visé par l'article 25.1.

Ce serait une infraction non visée par ces exemptions. Elle irait donc au-delà du point de référence, des moyens nécessaires à l'exécution d'activités secrètes. Au-delà de la possession et l'utilisation des moyens nécessaires à la création d'une identité, il faudrait faire intervenir l'article 25.1. Je ne dirais pas que tout est permis en ce qui concerne l'utilisation de documents pour des activités secrètes. S'il s'agit d'infractions relatives au vol d'identité, il faudrait toujours faire intervenir l'article 25.1.

Le sénateur Nolin : Je ne partage pas cet avis. Si vous lisez l'article 368 du Code criminel, visé par l'exemption, vous constaterez qu'il fait exactement ce que dit le sénateur Joyal. Lisons-le ensemble.

Quiconque, sachant qu'un document est contrefait, selon le cas :

- a) s'en sert, le traite, ou agit à son égard;
- b) fait, ou tente de faire, accomplir l'un des actes visés à l'alinéa a), comme si le document était authentique, est coupable :
- c) soit d'un acte criminel [...]

Il y a donc exemption.

M. Kilkie : Je suis d'accord.

Le sénateur Nolin : C'est notre problème. Nous comprenons qu'on veuille faciliter la tâche de la police, mais il y a là un principe que vous nous avez demandé d'adopter il y a 10 ans. Nous avons précisé ce principe. Nous avons maintenant les articles 25.1 à 25.3, et nous ne sommes toujours pas convaincus qu'il faut contourner des dispositions au lieu de nous y conformer.

Je comprends que nous l'avons fait par le passé. Telle a été votre réponse, il y a deux ou trois semaines. Vous dites que nous l'avons déjà fait pour d'autres éléments, comme l'utilisation d'armes.

À ce moment-là, nous aurions peut-être dû être plus scrupuleux. Nous ne l'avons pas été et aujourd'hui, nous avons des préoccupations. Voilà le problème que nous avons. Nous pourrions peut-être adopter la mesure par un vote et laisser au Sénat le soin de prendre une décision.

La présidente : Ce serait peut-être une façon intéressante de nous y prendre.

Le sénateur Joyal : Pour ma part, je n'ai pas d'objection à ce que la police se serve de faux documents pour des activités secrètes. Personne n'a d'objections, sans doute. Toutefois, ce qui nous inquiétait il y a dix ans et nous inquiète toujours, c'est l'absence de contrepoids dans le système qui permettrait de se prémunir contre les abus de cette pratique.

La police ne devrait pas avoir une très large capacité d'utilisation de toutes sortes de faux documents d'identité sans contrepoids dans le système, sans avoir à en faire rapport comme

concern. The more we create new crimes and the more we exempt the police with no counterbalance or counterweight in the system, I think we are doing something wrong.

The Chair: I suspect that the officials have given us the answers that they have to give us, and it is now the time for senators to conclude with what they want to do about it.

I have a point, which has to do not with the substance of the bill but with the drafting of it. Throughout this bill, in numerous places, amendments are made to the Criminal Code to insert grammatical errors in the English-language version. These arise, I expect, out of what is sometimes referred to as political correctness, and I should note for the record that I am an ardent feminist and a champion of neutral language but not of grammatical inaccuracy.

The construction that I refer to is the use of plural pronouns on subsequent reference to “everyone.” For example, everyone commits an offence who, knowing that they are committing an offence . . .

As a general practice, I find it profoundly objectionable. However, in this bill, there is one clause where I think it simply cannot be allowed to stand. That is clause 2, where the proposed language rewrites section 130 of the Criminal Code to say:

Everyone commits an offence who
(a) falsely represents themselves to be a peace officer. . . .

Then we would have (b) say:

. . . uses a badge or article of uniform or equipment in a manner that is likely to cause persons to believe that they are a peace officer

If you really want to analyze that sentence, what that now says is it is an offence to induce members of the public to believe that those members of the public are “a peace officer,” and I do not believe we can allow that to stand.

When we get there, I shall do something that is very rare for a chair, and I shall personally propose an amendment to that clause of this bill, unless I can be persuaded otherwise.

Senator Nolin: In French, of course, it is singular.

[*Translation*]

The Chair: In French, it is fine. In French they are not obsessed with these matters that end up in extraordinary complications.

[*English*]

Senator Nolin: It is one person doing one thing, alone.

par le passé. Voilà ce qui nous préoccupe. Plus nous prévoyons de nouvelles infractions criminelles et plus nous accordons des exemptions à la police, sans freins ni contrepoids, plus nous nous engageons dans une voie répréhensible, il me semble.

La présidente : Les fonctionnaires nous ont sans doute donné les réponses qu'ils doivent nous donner, et il est maintenant temps que les sénateurs concluent en décidant ce qu'ils veulent faire.

J'ai un point à souligner qui concerne non pas le fond du projet de loi, mais son libellé. Tout au long du projet de loi, à de nombreux endroits, des modifications sont apportées au Code criminel pour ajouter des erreurs grammaticales dans la version anglaise. Les rédacteurs cherchent sans doute à respecter ce qu'on appelle parfois la rectitude politique. Je tiens à ce qu'on sache que je suis une fervente féministe et que je préconise l'emploi d'une langue neutre, mais je n'accepte pas les inexactitudes grammaticales.

La construction à laquelle je pense est l'emploi de pronoms au pluriel, suivis du terme « everyone ». Par exemple : « Everyone commits an offence who, knowing that they are committing an offence... »

Cette pratique généralisée me semble profondément choquante. Toutefois, il y a dans le projet de loi une disposition où elle ne peut vraiment pas être tolérée. Il s'agit de l'article 2 dont le libellé est une reformulation de l'article 130 du Code criminel :

Everyone commits an offence who
(a) falsely represents themselves to be a peace officer [...]

Puis, nous aurions le paragraphe (b) qui dit :

[...] uses a badge or article of uniform or equipment in a manner that is likely to cause persons to believe that they are a peace officer [...]

Si on fait une analyse sérieuse de cette phrase, on s'aperçoit qu'elle dit en fait ceci : Commet une infraction quiconque incite les membres du public à croire qu'eux-mêmes sont « agents de la paix ». Je ne crois pas que nous puissions tolérer cette formulation.

Lorsque nous en serons là, je vais faire quelque chose de très rare pour la présidence d'un comité en proposant un amendement à cette disposition, à moins qu'on ne puisse me convaincre qu'il faut agir autrement.

Le sénateur Nolin : En français, on emploie le singulier.

[*Français*]

La présidente : En français, ça va; en français on n'est pas obnubilé par ces questions qui nous induisent dans des contorsions extraordinaires.

[*Traduction*]

Le sénateur Nolin : Une seule personne fait une chose.

Ms. Klineberg: As senators are aware, those are the sorts of amendments that the drafters implement in legislation as we work with them on the policy that we are trying to put into drafting language.

I will be happy to bring your comments and concerns, including a transcript of proceedings today, back to the legislation section and the department for their consideration.

The Chair: You could even note that I saw heads nodding around this table when I made my not gentle remarks.

Senator Joyal: Before we go to clause-by-clause consideration, there is the issue that was raised yesterday, as you remember, about the translation of “reasonable inference” and “conclure raisonnablement.” Of course and being reckless, en “sans se soucier.”

As much as I might have certain knowledge of the French language, when I read those two sentences, if I had to comment on each of them, I would point out the different implications.

Have you had time to look into that and how we might ensure we are in sync to avoid uncertainty in the interpretation of the Criminal Code?

Ms. Klineberg: This is another one of those unfortunate situations that occurs when we reform the Criminal Code issue by issue, which is that we often face these situations where we are drafting new provisions. We draft simultaneously in English and French, as I am sure senators know, and we work together to try to, obviously, coordinate the new provisions. At the same time, we must take into consideration the rest of the text of the Criminal Code, which is the act in which these amendments will be placed. Therefore, consistency between English presently being drafted in a particular bill and similar English provisions in the rest of the Criminal Code, with the same on the French side, is also something we try to take into account. It is a very difficult balancing exercise. Do you vertically in one bill try to make the English and French accord better with each other if that will raise a conflict with the way French provisions in the bill are read next to similar provisions in the existing Criminal Code?

We tend to err on the side of keeping consistency in the vertical sense. What we are drafting now in English should be as consistent with the rest of the Criminal Code in English and likewise in French. Whether or not that is the right decision in any given bill is a very difficult call to make, but perhaps you can appreciate our objective. If we are drafting similar sorts of expressions as already exist in the Criminal Code, even though the translation of one section to the next might not be perfect, we tend to think it is preferable to try to stay consistent with the phraseology that is already there, each language at a time. That is my best answer to that question.

Senator Joyal: I understand the explanation, but the risk is there that in a situation where a person stands accused under one of those two sections, if you are a lawyer, you would try to plead the interpretation that is more favourable to your client. That is

Mme Klineberg : Comme les sénateurs le savent, c’est le genre de modification que les rédacteurs apportent dans les mesures législatives lorsque nous travaillons avec eux pour traduire la politique en texte législatif.

Je vais me faire un plaisir de transmettre vos observations et vos préoccupations, avec une transcription des délibérations d’aujourd’hui, au service des lois et au ministère pour qu’ils y réfléchissent.

La présidente : Vous avez même pu remarquer des hochements approbateurs lorsque j’ai fait mes observations pas très gentilles.

Le sénateur Joyal : Avant de passer à l’étude du projet de loi article par article, je voudrais rappeler une question qui a été soulevée hier, si vous vous souvenez bien. Il s’agit de la traduction de « reasonable inference » par « conclure raisonnablement » et de « reckless » par « sans se soucier ».

Dans la mesure où j’ai quelque connaissance du français, si je devais commenter ces deux phrases, je signalerais qu’ils ont une portée différente.

Avez-vous eu le temps d’étudier la question et de voir comment on peut mieux faire correspondre les deux textes afin d’éviter l’incertitude dans l’interprétation du Code criminel?

Mme Klineberg : C’est une autre de ces situations regrettables qui se produisent lorsque nous réformons le Code criminel à la pièce. Ce genre de problème surgit lorsque nous rédigeons de nouvelles dispositions. Nous rédigeons simultanément les textes anglais et français, comme les sénateurs le savent certainement, et nous travaillons ensemble, bien entendu, pour coordonner les nouvelles dispositions. Parallèlement, nous devons tenir compte du reste du texte du Code criminel dans lequel les modifications vont s’insérer. Il doit y avoir cohérence entre le nouveau texte d’un projet de loi et les dispositions semblables du Code criminel, et il faut assurer la même cohérence en français. C’est une tâche très délicate. Faut-il, verticalement, essayer de mieux faire correspondre les textes anglais et français du projet de loi si cela fait surgir une divergence avec la façon dont les dispositions en français sont interprétées en regard de dispositions existantes du Code criminel?

Nous avons tendance à pécher par excès de cohérence dans l’axe vertical. Ce que nous rédigeons maintenant en anglais doit être cohérent avec le reste du texte anglais du Code criminel, et vous faisons la même chose en français. Est-ce la bonne décision dans tel ou tel projet de loi? Difficile à dire, mais vous pouvez peut-être comprendre notre objectif. Si nous utilisons dans un nouveau texte des expressions qui existent déjà dans le Code criminel, nous estimons qu’il est préférable de préserver la cohérence de la phraséologie existante, dans chacune des langues, quitte à accepter que telle ou telle traduction ne soit pas parfaite. Voilà la meilleure réponse que je peux donner à cette question.

Le sénateur Joyal : Je comprends l’explication, mais il risque d’arriver, si une personne est accusée en vertu d’un de ces deux articles, que l’avocat opte pour l’interprétation la plus favorable à son client. C’est en tout cas ce que je ferais. Comme avocate,

what I would do. Would you, as a lawyer, do the same? Probably. I see Senator Dickson nodding. It seems that we should try to avoid, as much as possible, in the Criminal Code —

Ms. Klineberg: I would add that typically these sorts of issues arise when you are talking about fundamental basic criminal law concepts, such as recklessness, knowledge, intention, things of that nature. Because the concepts are so fundamental to the whole of the criminal law and tend to be rather well understood through the whole of the criminal law, we feel a little bit more comfort that there is an abundant body of jurisprudence on what recklessness means. If everywhere in the Criminal Code recklessness is translated as “sans se soucier,” then there is a heightened degree of confidence that the interpretations will be the same, even if you were just to look at the words, you might come to a slightly different conclusion.

Senator Wallace: Before I ask my question, a couple of issues I raise relate to some of the evidence we have heard over the last few sessions and undoubtedly will be issues we will discuss in clause-by-clause consideration. Whichever way you wish to proceed, I could raise those issues now with Ms. Klineberg or, if you wish, as we move through clause-by-clause consideration and then perhaps call on her at that time. What would you prefer?

The Chair: Normally, in clause-by-clause consideration, we try to avoid debate for the sake of debate. We have discussions around proposed amendments, if there are proposed amendments.

Senator Wallace: Yes.

The Chair: If not, we proceed. We assume that we have had ample discussion in the committee’s proceedings and indeed that debate can continue in the chamber if the bill is passed and goes back to the chamber.

Since I am not exactly sure whether you are talking about generalized debate or specific amendment language, I am not sure what you think is appropriate at this point.

Senator Wallace: Let me clarify. No, it is specific. For example, it is the issue of the concept of recklessness, which we heard quite a bit a bit about.

The Chair: Do you have an amendment?

Senator Wallace: I have an opinion. I would be interested in hearing Ms. Klineberg’s comment.

The Chair: I thought she had just made that comment.

Senator Wallace: I have a follow-up question.

The Chair: You get one quick follow-up and then we shall proceed to clause-by-clause consideration of the bill.

Senator Wallace: I will pass on that. The other issue I had related to the use of the term “credit card.”

The Chair: Are you talking about an amendment?

Senator Wallace: Yes.

The Chair: Are you going to propose an amendment?

feriez-vous la même chose? Probablement. Je constate que le sénateur Dickson hoche la tête. Nous devrions essayer d’éviter autant que possible, dans le Code criminel [...]

Mme Klineberg : J’ajouterais que, le plus souvent, des questions comme celle-là surgissent lorsqu’il est question de notions fondamentales de droit pénal, comme l’imprudence, la connaissance, l’intention, et cetera. Comme ces notions sont fondamentales dans tout le droit pénal et sont plutôt bien comprises dans l’ensemble du droit pénal, nous sommes rassurés dans une certaine mesure du fait qu’il existe une abondante jurisprudence qui définit le sens de la notion d’imprudence. Si, dans l’ensemble du Code criminel, le terme « recklessness » est rendu par « sans se soucier », on peut avoir une plus grande assurance que les interprétations seront identiques, même si, à considérer les mots seulement, on risque d’en arriver à une conclusion légèrement différente.

Le sénateur Wallace : Avant de poser ma question, je signale qu’un ou deux points que je soulève concernent des témoignages que nous avons entendus au cours des dernières séances et qu’il faudra sans doute les aborder au stade de l’étude article par article. Selon la façon dont vous voulez procéder, je peux discuter de ces points dès maintenant avec Mme Klineberg ou, si vous préférez, lorsque nous ferons l’étude article par article, quitte à faire appel au témoin à ce moment-là. Que préférez-vous?

La présidente : Normalement, à l’étape de l’étude article par article, nous essayons d’éviter le débat pour le débat. Nous discutons des amendements proposés, s’il y en a.

Le sénateur Wallace : Oui.

La présidente : S’il n’y en a pas, nous poursuivons. Nous présumons qu’il y a eu d’amples discussions pendant les délibérations. Du reste, le débat peut se poursuivre au Sénat si le projet de loi est adopté et lui est renvoyé.

Comme je ne vois pas exactement si vous voulez parler d’un débat général ou du texte précis d’un amendement, je ne sais pas trop ce qui vous semble convenir en ce moment.

Le sénateur Wallace : Je m’explique. Il s’agit de quelque chose de précis. Par exemple, il y a la notion d’imprudence, dont il a été un peu question.

La présidente : Avez-vous un amendement à proposer?

Le sénateur Wallace : J’ai une opinion. Je voudrais connaître le point de vue de Mme Klineberg.

La présidente : Je croyais qu’elle venait d’en parler.

Le sénateur Wallace : J’ai une question complémentaire.

La présidente : Vous posez cette question rapidement et nous allons ensuite passer à l’étude du projet de loi article par article.

Le sénateur Wallace : Je vais laisser tomber. Mon autre question concernait l’utilisation de l’expression « carte de crédit ».

La présidente : Vous voulez parler d’un amendement?

Le sénateur Wallace : Oui.

La présidente : Allez-vous proposer un amendement?

Senator Wallace: I am not proposing an amendment, but, in view of the evidence we have heard, I wonder what Ms. Klineberg's feeling would be on the use of that term in the bill.

The Chair: Are you talking about changing the definition in section 321 of the Criminal Code?

Senator Wallace: Yes.

Ms. Klineberg: I have one comment that I would like to share with the committee, based on the evidence that I heard, in particular, from Visa and MasterCard. There was a fair amount of discussion and a lot of interest around this committee table to ensure that the notion of "credit card" could capture emerging technologies. What I would like to bring to the committee's attention is that the definition of "credit card" is not in the bill. It is in the Criminal Code, but it is outside the scope of this bill. It is located in section 321 of the Criminal Code.

It is my view that a fair amount of flexibility is already built into the definition, provided by some of the terms that are there. For instance, "credit card" means "any card, plate, coupon book," but the definition goes on to say "or other device issued or otherwise distributed."

It is elements like that which I believe actually do provide the flexibility to cover emerging sorts of technologies. I know that was a specific issue of concern to the committee. I appreciate the opportunity to bring that to your attention.

The Chair: Senators, is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-4, An Act to amend the Criminal Code (identity theft and related misconduct)?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed.

Shall clause 1 carry? Do we have an amendment?

Senator Joyal: This amendment is in relation to the definition of "identity document," a definition that we find in clause 1, which proposes to add section 56.1(3) to the Criminal Code. The definition starts at the bottom of page 1 and it goes on to the top of page 2.

The amendment would be to add "death certificate" after "a birth certificate." The top phrase of page 2 starts with "a birth certificate."

During the course of our testimony hearing, it was recognized that a death certificate that is issued under the government authority contains personal identity information that might be used to recreate the existence of a person who is dead. It is an important document just as the birth certificate is.

The first amendment would be to add "a death certificate" after the words "a birth certificate" on the first line. That is the substance of the first amendment.

Le sénateur Wallace : Je ne propose pas d'amendement, mais, compte tenu des témoignages que nous avons entendus, je me demande ce que Mme Klineberg pense de l'utilisation de ce terme dans le projet de loi.

La présidente : S'agit-il de modifier la définition qui figure à l'article 321 du Code criminel?

Le sénateur Wallace : Oui.

Mme Klineberg : Il y a une réflexion dont je voudrais faire part au comité d'après les témoignages que j'ai entendus, notamment ceux de Visa et de MasterCard. Il y a eu passablement d'échanges au comité, qui a manifesté un vif intérêt. Il s'agissait de s'assurer que la notion de « carte de crédit » englobe les technologies émergentes. Ce que je voudrais signaler au comité, c'est que la définition de « carte de crédit » ne se trouve pas dans le projet de loi. Elle figure bien dans le Code criminel, mais cela est hors de la portée du projet de loi. Elle se trouve à l'article 321 du Code.

À mon avis, la définition donne déjà une bonne latitude, étant donné son libellé actuel. Par exemple, « carte de crédit » désigne « les cartes, plaquettes ou coupons ». Et la définition anglaise ajoute : « or other device issued or otherwise distributed ».

Ce sont des éléments comme ceux-là qui, à mon avis, permettent de couvrir les technologies émergentes. Je suis heureuse d'avoir pu vous le signaler.

La présidente : Sénateurs, est-ce d'accord pour que le comité passe à l'étude article par article du projet de loi S-4, Loi modifiant le Code criminel (vol d'identité et inconduites connexes)?

Des voix : D'accord.

La présidente : Le titre est-il reporté?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord.

L'article 1 est-il adopté? Y a-t-il un amendement?

Le sénateur Joyal : L'amendement porte sur la définition de « pièce d'identité », à l'article 1, qui propose d'ajouter au Code criminel le paragraphe 56.1(3). La définition commence au bas de la page 1 et se poursuit à la page 2.

L'amendement vise à ajouter « certificat de décès » après « certificat de naissance ». La première ligne de la page 2 commence par « d'assurance-maladie ».

Au cours de notre audience avec audition de témoins, il a été reconnu qu'un certificat de décès délivré par l'État contient des renseignements personnels qui peuvent servir à recréer l'existence d'une personne décédée. Ce document est aussi important que le certificat de naissance.

Le premier amendement ajouterait donc « du certificat de décès » à la page 2, après les mots « du certificat de naissance ». Voilà en quoi consiste le premier amendement.

The Chair: We have before us is phrased as one single amendment. Before you read that into the record, having moved it, perhaps you could talk about both parts.

Senator Joyal: The second amendment is in relation to the identity documents refers to “an employee identity card that would bear the photograph of that employee and the signature.”

What is important is that in that definition we include the health insurance card. The health card normally contains the owner’s photo and signature, which allows the owner to present to the hospital or a doctor. The same applies to the employee identity card that bears the same photograph and signature. That identification could provide access to many sensitive areas of government.

The proposal is to add, at line 5, on top of page 2, after “Indian status” the word “or an employee identity card that bears the employee’s photograph and signature.” We all know that I could show you my senator card; the law Clerk of the Senate could show you his identity card that gives him to access to very sensitive areas of government operation. There is no doubt that someone who would like to use the identity of someone else could use that card with all kinds of wrongful intentions.

It is an important document and we propose that it could be added to the list of documents that pertain to identity.

The Chair: I will ask you now to read your motion for the record. We can then go to senators who wish to discuss this motion.

Senator Joyal: I move:

THAT Bill S-4 be amended in clause 1, on page 2:

(a) by replacing line 1 with the following:

“a birth certificate, a death certificate, a passport as defined in”; and

(b) by replacing line 5 with the following:

“status in Canada, a certificate of Indian status or an employee identity card that bears the employee’s photograph and signature.”

[Translation]

The Chair: In French, we say “on tient pour acquis”?

Senator Joyal: In French, it is moved:

THAT Bill S-4 be amended in clause 1, on page 2,

(a) by replacing line 1 with the following:

“a birth certificate, a death certificate, a passport as defined in”; and

La présidente : Nous avons sous les yeux une proposition présentée comme un seul amendement. Avant que vous ne le lisiez, en en faisant la proposition, peut-être pourriez-vous parler des deux éléments.

Le sénateur Joyal : Le deuxième amendement qui porte sur les pièces d’identité concerne « la carte d’identité portant la photographie et la signature du titulaire ».

Ce qui est important, c’est que, dans cette définition, nous englobons la carte d’assurance-maladie. Cette carte comprend normalement la photo et la signature du titulaire, qui peut la présenter à l’hôpital ou à un médecin. La même chose vaut pour la carte d’identité de l’employé, carte qui a également la photographie et la signature du titulaire. Cette pièce d’identité pourrait donner accès à de nombreux éléments délicats de l’activité gouvernementale.

La proposition consiste à ajouter aux lignes 6 et 7, au haut de la page 2, après les mots « statut d’Indien » les mots « ou de la carte d’identité d’employé portant la photographie et la signature du titulaire ». Nous savons tous que je pourrais vous montrer ma carte de sénateur; le légiste du Sénat pourrait vous montrer sa carte d’identité, qui lui donne accès à des éléments très délicats de l’activité gouvernementale. Il ne fait pas de doute que quelqu’un qui voudrait utiliser l’identité de quelqu’un d’autre pourrait le faire avec toutes sortes d’intentions malveillantes.

Il s’agit donc d’un document important, et nous proposons de l’ajouter à la liste des pièces d’identité.

La présidente : Je vous invite maintenant à lire votre motion à haute voix. Nous pourrions ensuite donner la parole aux sénateurs qui veulent en discuter.

Le sénateur Joyal : Je propose :

QUE le projet de loi S-4 soit modifié à l’article 1, à la page 2 :

a) par substitution, à la page 2, de ce qui suit :

« du certificat de décès, du passeport au sens du paragraphe 5(5), de »;

b) par substitution, aux lignes 6 et 7, de ce qui suit :

« tion au Canada, du certificat du statut d’Indien ou de la carte d’identité d’employé portant la photographie et la signature du titulaire, délivré ou paraissant délivré par un ».

[Français]

La présidente : Et en français, on tient pour acquis?

Le sénateur Joyal : En français, il est proposé :

QUE le projet de loi S-4 soit modifié à l’article 1, à la page 2 :

a) par substitution, à la ligne 2, de ce qui suit :

« du certificat de décès, du passeport au sens du paragraphe 57(5), de »;

(b) by replacing line 5 by the following:

“status in Canada, a certificate of Indian status or an employee identity card that bears the employee’s photograph and signature,”.

[English]

The Chair: Senator Watt wishes to participate in the debate.

Senator Watt: I would like to have an explanation. What is the Indian status certificate? What is the purpose behind that?

The Chair: I think status Indians have cards saying that they are status Indians, do they not, Ms. Klineberg?

Ms. Klineberg: Yes. That is presently in the bill.

Senator Watt: I know it is in the bill.

The Chair: It is one more in the long list of government identity cards.

Senator Baker: There is a certificate for Indian status, is there? That is what Senator Watt is asking.

Ms. Klineberg: That is my understanding, yes.

Senator Watt: What does that mean?

The Chair: The purpose of this section is to identify an Indian status certificate as one of the documents that it is an offence to forge or have illicitly.

Senator Watt: I do not know whether such a thing exists. That is why I am asking. The witness is nodding.

Ms. Klineberg: We developed this list in consultation with a host of other federal departments. The Department of Justice, where I work, does not have responsibility for any of these documents, so we worked together with other departments to identify which were the federal government-issued documents that should be included in this list. Unfortunately, I can say only that the Department of Indian Affairs and Northern Development advised us that this document should be included on the list because it is used as an identity document.

The information I have is that there is such a certificate but, unfortunately, I am unable to provide you with the details.

Senator Watt: It does not eliminate my worries, but that is okay. You are talking about a membership card, not a status card. If that is the case, and if you are to put it in there, why not Inuit?

The Chair: If the language is in some way inadequate, we are not in a position to make that determination this morning. Even if this bill passes with this language in it in committee, it is still before the Senate and can be amended if we determine that it should be amended.

Senator Watt: All right; I will let it go.

Senator Wallace: Senator Joyal, I will address your suggestion to include a death certificate. At first blush, it has a reasonableness to it because it is a government-issued

b) par substitution, aux lignes 6 et 7, de ce qui suit :

« tion au Canada, du certificat du statut d’Indien ou de la carte d’identité d’employé portant la photographie et la signature du titulaire, délivré ou paraissant délivré par un ».

[Traduction]

La présidente : Le sénateur Watt souhaite participer au débat.

Le sénateur Watt : Je voudrais une explication. Qu’est-ce que le certificat du statut d’Indien? Pourquoi en est-il question ici?

La présidente : Je crois que les Indiens inscrits ont des cartes qui attestent leur statut. N’est-ce pas, madame Klineberg?

Mme Klineberg : Oui. Cette pièce d’identité est actuellement indiquée dans le projet de loi.

Le sénateur Watt : Je le sais bien.

La présidente : Elle figure dans la longue liste des pièces d’identité délivrées par le gouvernement.

Le sénateur Baker : Il existe un certificat de statut d’Indien, n’est-ce pas? C’est la question que le sénateur Watt pose.

Mme Klineberg : Je le crois, oui.

Le sénateur Watt : Qu’est-ce que cela veut dire?

La présidente : Cet article indique que le certificat du statut d’Indien est l’une des pièces dont il est interdit de faire un faux ou de les posséder illégalement.

Le sénateur Watt : J’ignorais que ces certificats existaient. Voilà pourquoi je pose la question. Le témoin hoche la tête.

Mme Klineberg : Nous avons dressé cette liste en consultant une foule d’autres ministères fédéraux. Le ministère de la Justice, où je travaille, n’a la responsabilité d’aucun de ces documents. Nous avons donc travaillé avec d’autres ministères pour cerner les documents délivrés par le gouvernement fédéral qui devraient figurer dans cette liste. Malheureusement, je peux dire seulement que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien nous a signalé que ce certificat devrait figurer dans la liste parce qu’il sert de pièce d’identité.

D’après mes renseignements, ce certificat existe, mais, malheureusement, je suis incapable de vous donner les détails.

Le sénateur Watt : Cela ne dissipe pas mes inquiétudes, mais c’est d’accord. On parle de carte de membre, pas de certificat de statut. Si tel est le cas, et si vous inscrivez ce document dans la liste, pourquoi ne pas le faire pour les Inuits?

La présidente : Si le libellé laisse à désirer d’une façon ou d’une autre, nous ne sommes pas en mesure de le décider ce matin. Même si le projet franchit l’étape du comité avec ce texte inchangé, le projet de loi sera étudié au Sénat, et il sera possible de l’y amender s’il est établi qu’il doit l’être.

Le sénateur Watt : Très bien. Je laisse tomber.

Le sénateur Wallace : Sénateur Joyal, je vais dire un mot de votre proposition d’ajout du certificat de décès. À première vue, elle semble raisonnable, car il s’agit d’un certificat délivré par le

certificate. However, it is different from all the other documents because the person or persons who would be in possession of that certificate would not be the person named, for obvious reasons. All of the other documents would be in the possession of the person identified.

Given that and, I suppose, technically, since that certificate would always be in the possession of someone else, perhaps it could be argued that the offence has been committed. I would suggest that because a death certificate is so different from all the others, that it not be included. The nature of the certificate is different.

The Chair: When Senator Joyal first made this suggestion, my initial reaction was similar to yours but then I thought, wait a minute: The idea is possessing for an unlawful purpose, and a death certificate could be used to claim a legacy or claim access to someone else's assets, for example, by alleging, my grandfather is dead, when in fact my grandfather is not dead.

Senator Wallace: The information on the death certificate would fall within the definition of identity information as defined in the bill. Effectively, that information would be used and if it were used for a fraudulent purpose, it would be captured by the bill.

Ms. Klineberg: This specific offence, unlike the other ones, does not require proof of there being an unlawful purpose.

The Chair: — without lawful excuse.

Ms. Klineberg: That is true but there is no need to prove an unlawful purpose.

Senator Joyal: It seems that if a person wants to create an identity using someone else's information, the death certificate is a prime instrument to use. If a person wants to recompose the identity of someone who never existed to create a new person, the information on the death certificate might be used as a prime source of information precisely because the person is dead. This document is of particular interest to anyone who wants to forge the identity of a new person or to subsume to someone who is dead. We all know that during elections, the first substitutions of persons were through the names of the deceased. It is so obvious that I do not see why we should omit that document from the list.

Senator Wallace: I will reiterate: by its nature, the death certificate is different from all other documents listed in 56(3).

Senator Joyal: I agree, but it is a government document, which is the important element. It contains sensitive information for anyone who might want to assume the identity of someone else or to create a new person. That is why it is an important document.

The Chair: Is there further discussion?

gouvernement, mais il a ceci de différent, par rapport à tous les autres documents, que la ou les personnes qui seraient en possession de ce certificat seraient autres que la personne nommée, pour des raisons évidentes. Tous les autres documents seraient en la possession du titulaire.

Étant donné ce fait, on pourrait sans doute soutenir que, en toute rigueur, l'infraction a été commise, puisque ce certificat serait toujours en possession de quelqu'un d'autre. Je proposerais de ne pas ajouter le certificat de décès parce qu'il est foncièrement différent des autres documents. Sa nature est différente.

La présidente : Lorsque le sénateur Joyal a fait cette proposition, ma première réaction a été semblable à la vôtre, mais je me suis ensuite ravisée : ce qui est en cause ici, c'est la possession à des fins illégales. Or, on peut utiliser un certificat de décès pour réclamer une succession ou les biens de quelqu'un d'autre en alléguant que son grand-père est mort, alors qu'il ne l'est pas.

Le sénateur Wallace : Les renseignements qui figurent sur un certificat de décès correspondent à la définition que le projet de loi donne des renseignements identificateurs. Et effectivement, ces renseignements peuvent être utilisés, et s'ils le sont à des fins frauduleuses, le projet de loi s'appliquerait.

Mme Klineberg : Pour cette infraction en particulier, à la différence des autres, il n'est pas nécessaire de prouver l'intention illégale.

La présidente : [...] sans excuse légitime.

Mme Klineberg : C'est vrai, mais il n'est pas nécessaire de prouver l'intention illégale.

Le sénateur Joyal : Il me semble que, pour celui qui veut créer une identité en se servant des renseignements identificateurs de quelqu'un d'autre, le certificat de décès est un excellent document à utiliser. Si quelqu'un veut constituer l'identité d'une personne qui n'a jamais existé, créer ainsi une nouvelle personne, les renseignements qui figurent sur le certificat de décès peuvent être une excellente source, justement parce que la personne est décédée. Ce document présente un intérêt particulier pour quiconque veut créer l'identité d'une nouvelle personne ou prendre celle d'une personne décédée. Nous savons tous que, pendant les élections, les premières substitutions se sont faites au moyen du nom de personnes décédées. Bien évidemment, je ne vois pas pourquoi nous devrions omettre ce document de la liste.

Le sénateur Wallace : Je dois réaffirmer que, par sa nature, le certificat de décès est différent de tous les autres documents énumérés au paragraphe 56(3).

Le sénateur Joyal : Je suis d'accord, mais il s'agit tout de même d'un document délivré par le gouvernement, ce qui est l'élément important. Il contient des renseignements délicats pour quiconque voudrait reprendre l'identité de quelqu'un d'autre ou créer l'identité d'une nouvelle personne. C'est pourquoi il s'agit d'un document important.

La présidente : D'autres participations au débat?

Senator Nolin: Senator, in the Province of Quebec a notary will ask for that document when he handles the estate of a deceased person. It is an important document.

Senator Joyal: In Quebec, one must present the funeral director with the death certificate before the funeral preparations can begin. The funeral homes are compelled by Quebec regulations to obtain that certificate before proceeding to ensure that the person is truly dead.

Senator Wallace: Your other suggested amendment, senator, refers to the employee identity card. Where would that be inserted? I want to be sure that I am clear on this. Would it be in proposed section 56(1)(3) and after which words?

Senator Joyal: Are you on page 2?

Senator Wallace: Yes.

Senator Joyal: At line 5, which begins,

“status in Canada or a certificate of Indian status, ”

I propose that the words,

“an employee identity card”

follow immediately after that line.

Senator Wallace: There is no question that the identity card is issued by the department or agency and not by a private employer.

Senator Joyal: Absolutely, yes. In line 6, it would come after,

“issued or purported to be issued by a department or agency of the federal government or a provincial government. . . .”

It bears only to a public identity card provided by a government agency, be it provincial or federal, to an employee in the form of a card with the photo and the signature. Normally, the holder of such a card is generally a full employee who has gone through the administrative paperwork and is under contract with the government.

The Chair: Are we ready to proceed to the vote on the amendment? It has been moved by Senator Joyal that Bill S-4 be amended in clause 1 on page 2 — Shall I dispense?

Hon. Senators: Dispense.

[Translation]

The Chair: Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion in amendment?

Some Hon. Senators: Agreed.

[English]

The Chair: Carried.

Senator Joyal: I have another amendment to clause 1 that also pertains to identity documents.

On line 5 of the definition, at the top of page 2, the amendment is to add the words:

Le sénateur Nolin : Sénateur, au Québec, le notaire demande ce document pour régler la succession d’une personne décédée. C’est un document important.

Le sénateur Joyal : Au Québec, il faut présenter le certificat de décès au directeur de salon funéraire avant que les préparatifs ne puissent commencer. Les salons funéraires sont contraints par la réglementation québécoise d’obtenir ce certificat avant toute chose pour s’assurer que la personne est vraiment décédée.

Le sénateur Wallace : Sénateur, votre autre amendement porte sur la carte d’identité d’employé. Où cet ajout se ferait-il? Je veux avoir l’assurance de bien comprendre. Ce serait à l’alinéa 56(1)3)? Après quels mots?

Le sénateur Joyal : Êtes-vous à la page 2?

Le sénateur Wallace : Oui.

Le sénateur Joyal : Aux lignes 6 et 7, qui débutent par :

« tion au Canada ou du certificat du statut d’Indien, »

je propose que les mots

« ou de la carte d’identité d’employé »

suivent immédiatement après.

Le sénateur Wallace : Il n’est pas précisé que la carte d’identité est délivrée par un ministère ou un organisme et non par un employeur du secteur privé.

Le sénateur Joyal : Absolument, oui. On ajoute tout de suite après :

« délivré ou paraissant délivré par un ministère ou un organisme public fédéral ou provincial... »

Il s’agit seulement d’une pièce d’identité publique délivrée par un organisme gouvernemental, provincial ou fédéral, à un employé sous forme de carte avec photo et signature. Normalement, le titulaire est un employé à part entière qui s’est soumis aux formalités administratives et a un contrat avec le gouvernement.

La présidente : Sommes-nous prêts à passer au vote sur l’amendement? Il est proposé par le sénateur Joyal que le projet de loi S-4 soit modifié à l’article 1, à la page 2... Dois-je poursuivre?

Des voix : Inutile.

[Français]

La présidente : Vous plaît-il, honorables sénateurs, d’adopter la motion en amendement?

Des voix : D’accord.

[Traduction]

La présidente : Adopté.

Le sénateur Joyal : J’ai un autre amendement à proposer à l’article 1, qui porte aussi sur les pièces d’identité.

À la ligne 7 de la définition, au haut de la page 2, l’amendement vise à ajouter les mots suivants :

. . . any similar document before issued or purported to be issued by a department or agency of the federal government.

The Chair: Senator Joyal, since we have just amended line 5, might I suggest that you amend your formulation before you move it, rather than replace line 5, to replace line 6 with the following:

. . . for any similar document issued or purported to be issued . . .

Senator Joyal: That is it, yes, by replacing line 6, because now we have adopted amendments that will change the line numbering. Essentially, the substance of the amendment is to have the words:

. . . any similar document . . .

That is a federal or provincial government document issued by departments or agencies.

When I say “any similar document,” I mean that in the years to come, the governments will issue different documents that will contain identity information. We know that they are identity documents and we know that they contain sensitive information that could be used by anyone who wants to assume the identity of someone else. Essentially, that is the purpose of the amendment.

The Chair: Then in lines 8 to 10, you would be taking out the words “or any similar document”?

Senator Watt: Let me understand — “status in Canada, certificate of Indian status or any similar document.” When you say “any similar document,” it is to replace, not to put in; is that what you are saying?

The Chair: No. What I suggested, and what Senator Joyal agreed with, is that instead of amending line 5 again, which will get very complicated, that we amend line 6; or that he propose an amendment to line 6, so that what we just did to line 5, which includes the reference to a certificate of Indian status, would remain.

Senator Watt: You also said “any similar document.” That particular concept probably will answer the concern that I had earlier. However, I want to be clear that we do have membership cards, which indentify us as status Inuk.

The Chair: Are they issued by a government?

Senator Watt: What we started to do now is to put a lot of information into those little cards. It is all about your life — who you are, what you do, what your benefits are and things of that nature. It is full of information. That new technology is coming. Will that be taken into account when you use the words “any similar document”?

Senator Joyal: Yes, Senator Watt if a government department or agency issues them. They have to be issued by a government department or agency or a provincial government. If a band or a

[...] tout autre document semblable délivré ou paraissant délivré par un ministère ou organisme public fédéral.

La présidente : Sénateur Joyal, comme nous venons de modifier les lignes 6 et 7, puis-je proposer que vous amendiez votre formulation avant de proposer l’amendement? Au lieu de parler de substitution aux lignes 6 et 7, on parlerait des lignes 7 et 8 :

[...] tout autre document semblable délivré ou paraissant délivré [...]

Le sénateur Joyal : C’est exact. Il faut effectivement corriger la numérotation des lignes, puisque nous avons adopté des amendements qui ont pour effet de la modifier. Essentiellement, le fond de l’amendement, c’est l’ajout des mots :

[...] tout autre document semblable [...]

C’est-à-dire des documents des gouvernements fédéral et provinciaux délivrés par des ministères ou organismes.

Lorsque je dis « tout document semblable », je veux dire que, dans les années à venir, les gouvernements délivreront des documents différents qui contiendront des renseignements identificateurs. Nous savons qu’il s’agit de documents d’identité et qu’ils contiennent des renseignements délicats dont pourrait se servir quiconque veut usurper l’identité de quelqu’un d’autre. Voilà pour l’essentiel la raison d’être de l’amendement.

La présidente : Puis, aux lignes 9 à 11, vous supprimeriez les mots « ou tout document semblable »?

Le sénateur Watt : J’essaie de comprendre — « tion au Canada, ou du certificat du statut d’Indien ou tout document semblable... » Lorsque vous proposez « tout document semblable », il s’agit de remplacer et non d’insérer. C’est bien ce que vous dites?

La présidente : Non. Ce que j’ai proposé et ce que le sénateur Joyal a accepté, c’est que, au lieu de modifier de nouveau les lignes 6 et 7, ce qui finira par devenir très compliqué, nous modifiions les lignes 7 et 8; ou que le sénateur propose un amendement aux lignes 7 et 8 pour que l’amendement que nous venons d’apporter aux lignes 6 et 7, qui comprennent la mention du certificat du statut d’Indien, demeure.

Le sénateur Watt : Vous avez également dit « tout document semblable ». Cette notion serait probablement une réponse à mes préoccupations de tout à l’heure. Je tiens cependant à ce que les choses soient claires : nous avons des cartes de membre qui attestent de notre statut d’Inuit.

La présidente : Sont-elles délivrées par un gouvernement?

Le sénateur Watt : Nous avons commencé à mettre beaucoup d’information sur ces petites cartes. Tout concerne la vie du titulaire : identité, activité, prestations, et cetera. C’est plein d’information. Cette nouvelle technologie va s’implanter. En sera-t-il tenu compte si on emploie les termes « tout autre document semblable »?

Le sénateur Joyal : Oui, sénateur Watt, si c’est un ministère ou un organisme gouvernemental qui délivre ces documents. Il faut qu’ils soient délivrés par un ministère ou organisme

First Nation issued an identity document, it would not be covered by that definition because it is not a government document. For the purpose of belonging to a nation and being recognized by a nation, it would be the prerogative of a nation to issue such a document; but for the purpose of the Criminal Code, it would not be covered. It is quite clearly stated it has to be delivered by a federal or provincial government department or agency.

Senator Watt: The information about medical and things of that nature — the banking, real estate or whatever that might be — is a government concern, is it not?

Senator Joyal: It is a government concern, but it is not a government document per se; it is not issued by a government agency. If it is issued by the Indian Affairs department, it is a government document in the meaning of the section.

Senator Watt: I will take my chances with “any similar document” at this point.

Senator Wallace: To go back to the purpose of the bill and the new offence that it creates, it has serious consequences for anyone that is in possession of identity documents or identity information, as defined later. My understanding is that the drafters of the bill were very particular about defining clearly what would be included within that definition of identity document. As a result, there is a very restricted definition, no question. Purposely, I would say, they have avoided including a generalizing reference that would cover anything of a similar nature. I know the reason for that would be that there should not be any potential ambiguity around what would constitute an identity document, because a person in possession of that could face very serious criminal consequences.

I understand where you are going with this, Senator Joyal, and I appreciate that to give flexibility wherever possible and down the road is often a wise choice. In this case, because of the particular nature of the offence, we are creating new ground as parliamentarians, if this bill is approved, in developing this identity theft offence. I believe strongly we should limit ourselves to the identified identity documents to avoid creating ambiguity.

Your suggestion is well intended, and I understand why you suggested it. However, to use the phrase “or any similar document,” as we have heard from witnesses yesterday, lawyers have a field day with those types of phrases. I believe it is important we get this bill, maybe with some modification, into law and do it as quickly as possible. However, I think we should do it in a controlled way and avoid such ambiguities.

Senator Banks: I hope I am not going to muddy the waters too much. First, with respect to the present amendment, Senator Joyal, does the word “provincial,” by definition, include territorial?

Senator Joyal: In the Interpretation Act, yes.

gouvernemental ou encore par un gouvernement provincial. Si une bande ou une Première nation délivrait une pièce d'identité, elle ne serait pas englobée dans la définition parce qu'il ne s'agit pas d'un document gouvernemental. Pour ce qui est de l'appartenance à une nation, de la reconnaissance par une nation, la délivrance du document est la prérogative de la nation; mais aux fins de l'application du Code criminel, ce document ne serait pas visé. Il est très clairement indiqué que les documents doivent être délivrés par un ministère ou organisme du gouvernement fédéral ou d'un gouvernement provincial.

Le sénateur Watt : L'information d'ordre médical et les éléments de cette nature — les affaires bancaires, immobilières ou peu importe — cela intéresse le gouvernement, n'est-ce pas?

Le sénateur Joyal : Effectivement, mais il ne s'agit pas à proprement parler d'un document gouvernemental parce qu'il n'est pas délivré par un organisme gouvernemental. Si le document est délivré par le ministère des Affaires indiennes, il s'agit d'un document gouvernemental au sens de l'article.

Le sénateur Watt : Pour le moment, je vais courir le risque de me fier à l'expression « tout autre document semblable ».

Le sénateur Wallace : Pour en revenir à l'objet du projet de loi et à la nouvelle infraction qu'il prévoit, il faut dire qu'il y a de sérieuses conséquences pour quiconque est en possession de pièces d'identité ou de renseignements identificateurs, tels qu'ils sont définis plus loin. J'ai l'impression que les rédacteurs du projet de loi ont pris grand soin de préciser clairement le contenu de la définition de « pièce d'identité ». Il est donc certain que la définition est très limitative. À dessein, je dirais, ils ont évité les mentions générales qui engloberaient tout ce qui est de nature semblable. Je sais que, s'ils l'ont fait, c'est pour éviter toute ambiguïté au sujet de ce qui constitue un document d'identité parce qu'une personne qui est en possession de ce type de document est passible de très graves conséquences pénales.

Je comprends où vous voulez en venir, sénateur Joyal et je reconnais que c'est souvent un choix judicieux de ménager une certaine latitude en prévision de ce qui peut survenir par la suite. Dans ce cas, à cause de la nature particulière de l'infraction, nous, parlementaires, défrichons un nouveau territoire, si toutefois le projet de loi est adopté, en créant cette infraction qu'est le vol d'identité. Je suis fermement convaincu que nous devrions nous limiter aux pièces d'identité identifiées pour éviter de créer de l'ambiguïté.

Votre proposition part d'une bonne intention, et je comprends pourquoi vous la faites. Toutefois, si nous employons l'expression « ou tout autre document semblable », comme les témoins nous l'ont dit hier, les avocats vont s'en donner à cœur joie. Selon moi, il est important de faire adopter ce projet de loi, peut-être avec quelques amendements, et de le faire le plus rapidement possible. Il faut toutefois agir de façon mesurée et éviter les ambiguïtés.

Le sénateur Banks : J'espère que je ne vais pas trop brouiller les cartes. D'abord, en ce qui concerne l'amendement à l'étude, sénateur Joyal, est-ce que le mot « provincial » englobe « territorial » par définition?

Le sénateur Joyal : Aux termes de la Loi d'interprétation, oui.

Senator Banks: Thank you. Second, related to what Senator Wallace just said, the documents referred to in this bill are very clearly defined in the proposed section to which he is referring, 56(1)(3). They are, in fact, exclusively defined. Therefore, things by which people might identify themselves, which cannot now be contemplated by us because they are in forthcoming technology about which we know nothing, would almost by definition be excluded from the effect of this act.

Yesterday, I mentioned that I will be moving an amendment later on that would have the effect of taking into account future hypothetical, unanticipated-now means of identifying. My cat has a document in his ear. I do not know if that is a document, but we will soon be identified by means that none of us here can possibly, in our wildest dreams, contemplate.

Just to remind senators, I am talking about on page 6, in 402.1, inserting after the word “type” on the very bottom of the page, the words “whether or not. . .”

The Chair: Please, Senator Banks, we are limited to time.

Senator Banks: However, my same concern applies to section 56.1(3) because it is very definitive and it thereby excludes any future technology. I guess I am asking if we can revert to this, notwithstanding that we might approve it now because my same concern applies.

The Chair: A committee is master of its own destiny, but you would have to seek the consent of the committee to go back and reopen clause 1.

Senator Banks: I guess I will do that at the time. Thank you.

Senator Baker: I wonder about the use of the words “similar document.” I could not understand Ms. Kleinberg’s explanation at our prior meeting in that the documents were identified as being specific and limited in nature for various reasons. What is in the bill is “similar” or “any similar document.” That is presently in this bill, but it says “issued or purported to be issued by a foreign government.”

Since the words are there as they relate to documents issued by a foreign government, why would the department be averse to including it as it relates to Canadian documents.

Ms. Klineberg: “Any similar document” in relation to documents that would be issued by foreign governments is there to avoid the situation where, for instance, a foreign government calls a driver’s licence by another name or it contains slightly different information. It is to allow flexibility so that the Canadian documents we have defined, their counterparts issued by foreign governments would be covered, even though they might be ever so slightly different.

Le sénateur Banks : Merci. Deuxièmement, en ce qui concerne ce que le sénateur Wallace vient de dire, les documents visés dans le projet de loi sont très clairement définis au paragraphe 56.1(3). Ils sont définis de façon à exclure tout autre document. Par conséquent, les choses qui pourraient servir à l’identification personnelle et que nous ne pouvons même pas envisager parce qu’elles relèvent de la technologie de demain, dont nous ne savons rien, seront, presque par définition, exclues de la portée de la mesure à l’étude.

Hier, j’ai dit que je proposerais un amendement qui permettrait de tenir compte de moyens hypothétiques et encore inconnus d’attester l’identité. Mon chat a un document dans l’oreille. J’ignore si c’est un document, mais nous serons bientôt identifiés par des moyens qu’aucun d’entre nous ne peut encore envisager, même dans ses rêves les plus fous.

Simple rappel pour les sénateurs, je veux parler de la page 7, à l’article 402.1, de l’ajout, après le mot « type », tout au haut de la page, des mots...

La présidente : Je vous en prie, sénateur Banks, nous n’avons pas un temps illimité.

Le sénateur Banks : Toutefois, la même préoccupation concerne aussi le paragraphe 56.1(3) parce qu’il est très catégorique et exclut toute technologie future. Ce que je demande, probablement, c’est si nous pouvons revenir à cette question, même si nous donnons notre approbation maintenant, parce que j’ai les mêmes préoccupations à ce sujet.

La présidente : Le comité est maître de ses travaux, mais vous devrez demander le consentement du comité pour revenir en arrière et rouvrir l’article 1.

Le sénateur Banks : Je ferai sans doute cela une autre fois. Merci.

Le sénateur Baker : Je m’interroge sur l’emploi des mots « document semblable ». Je n’ai pas pu comprendre l’explication de Mme Klineberg à la séance précédente, car les documents ont été décrits comme précis et de nature limitée pour diverses raisons. Ce qu’on trouve dans le projet de loi, ce sont les termes « semblable » et « tout autre document semblable ». C’est ce qu’il y a dans le texte, mais on y lit aussi « délivré ou paraissant délivré par un gouvernement étranger ».

Étant donné ce libellé pour les documents délivrés par un gouvernement étranger, pourquoi le ministère répugne-t-il autant à adopter le même libellé pour les documents canadiens?

Mme Klineberg : L’expression « tout autre document semblable » a été employée à propos des documents de gouvernements étrangers pour éviter les situations où, par exemple, un gouvernement étranger considérerait le permis de conduire comme une pièce d’identité ou si le permis donnait une information légèrement différente. Cela laisse une certaine latitude pour que les documents canadiens que nous avons définis et les documents analogues délivrés par des gouvernements étrangers soient visés, même s’ils peuvent être légèrement différents.

It is a different issue than whether other Canadian government issued documents not identified on the list should be subject to the offence. We cannot survey the document issuing practices of every other country and list them. We have to have some sort of generic language capable of saying these are the documents that have been issued by Canadian governments and these are the documents issued by foreign governments that match up. It is still constrained by the nature of the comments that are listed in the offence.

Senator Joyal's proposal is to say not just these Canadian documents but other Canadian government issued documents. There is definitely a difference in the scope.

Senator Baker: Just a second now. "Any similar documents issued by a foreign government," but not "any similar documents issued by a Canadian government."

If you had the wording "any similar documents issued by a foreign government" strictly within the four corners of what you have already listed, confined to the documents that were listed beforehand in this section, that would be fine, but that is not what it says. It says "any similar document issued by a foreign government," which means "any similar document" could be any number of documents.

The Chair: I think we understand what you are saying, Senator Baker. It is a compelling argument.

Ms. Klineberg: Although I am not in a position to quantify in any way, all I can tell you is based on the legal work we have done on this particular offence, because it contains very little in the way of a fault element — it is simply possession or transfer of these documents — we are of the belief that if you expand it to cover documents that are not presently identified or not presently known, there will be an elevated Charter risk. How high that will be I could not say, but I bring to your attention that it will increase the risk.

Senator Joyal: It seems to me that when it says "any similar document," there is no doubt that the scope is wider, but they must be documents in the nature of identification as those listed above. It is quite clear that it is a similar document to the documents listed above. It is not just a congratulatory letter from the Department of Heritage. This would not be a document covered by that definition. It is not a document that establishes the identity of the person, whereby giving it a wider scope relates essentially to a document that bears upon the essential elements of the identity of the person. That is what it means when it says "similar documents."

The court that would have to interpret that would look into the nature of the listed documents and establish the parameters, what their true nature is, and they would have to compare those types of documents that clearly establish identity with the similar document that is at stake or that they must consider.

C'est une question différente de celle de savoir si d'autres documents délivrés par le gouvernement du Canada qui ne figurent pas dans la liste devraient donner lieu à une infraction. Nous ne pouvons pas passer en revue les documents délivrés dans tous les autres pays et en dresser la liste. Il nous faut un libellé assez général pour pouvoir dire que les documents délivrés par les gouvernements au Canada sont ceux-là et que ces autres documents délivrés par des gouvernements étrangers correspondent. Il y a toujours la contrainte inhérente à la nature des observations énumérées dans l'infraction.

La proposition du sénateur Joyal consiste à dire qu'il ne faut pas se limiter à ces documents canadiens, mais englober également d'autres documents délivrés par le gouvernement du Canada. Il y a nettement une différence de portée.

Le sénateur Baker : Une seconde. On dit « tout autre document semblable délivré par un gouvernement étranger », mais non « tout document semblable délivré par un gouvernement au Canada ».

Si vous aviez ce passage « tout autre document délivré par un gouvernement étranger » strictement limité aux documents déjà énumérés, aux documents énumérés au préalable dans l'article, ce serait très bien, mais ce n'est pas ce que dit le texte. Il dit « tout autre document délivré par un gouvernement étranger », ce qui veut dire qu'il pourrait s'agir de n'importe quoi.

La présidente : Je crois que nous comprenons ce que vous dites, sénateur Baker. C'est un argument convaincant.

Mme Klineberg : Je ne suis pas en mesure de quantifier le risque, d'aucune manière, mais tout ce que je peux dire repose sur le travail juridique que nous avons fait sur cette infraction. On dit très peu sur l'élément de faute — il s'agit de la simple possession ou du transfert de ces documents —, nous croyons que, si vous élargissez la portée de la disposition pour l'étendre à des documents non identifiés pour l'instant ou inconnus pour l'instant, il y aura un risque accru du point de vue de la Charte. Quelle en sera l'importance, je ne saurais le dire, mais je vous signale que le risque serait accru.

Le sénateur Joyal : Il me semble que, si on dit « tout autre document semblable », la portée est certes plus grande, mais il doit s'agir de documents identificateurs comme ceux qui sont énumérés plus haut. Il est très clair qu'il s'agit de documents analogues à ceux qui ont déjà été énumérés. Il ne s'agit pas simplement d'une lettre de félicitations du ministère du Patrimoine. Ce genre de document ne serait pas englobé dans la définition, puisqu'il ne s'agit pas d'un document qui établit l'identité de la personne. La portée est donc élargie, mais il doit s'agir d'un document qui donne les éléments essentiels de l'identité de la personne. Voilà ce qu'on entend par « documents semblables ».

Le tribunal appelé à interpréter la disposition considérerait la nature des documents énumérés et établirait les paramètres, la vraie nature des documents, et il devrait comparer les types de documents qui établissent clairement l'identité et les documents semblables qui sont en cause ou dont il doit tenir compte.

Senator Angus: If I were a judge, I would only look at certificates of Indian status. The way you drafted that amendment, “similar documents” only apply to Indian status.

Senator Joyal: No, they do not. We have fixed that. It is the other document. I think we understand that.

Ms. Klineberg: The argument would not necessarily be that now the scope is overbroad. The argument is more likely to be that now the scope is somewhat uncertain.

In other words, you would be creating an offence whereby if we do not know in advance whether a particular document is or is not covered, then a person may be committing the offence simply by having the document in their possession without it having been clearly articulated whether it is a criminal offence. You cannot say for sure with respect to documents that are not listed.

It is not necessarily that the scope would be too broad; it would just be introducing the element of uncertainty for an offence that does not require proof of a criminal intention. That is the risk.

The Chair: Do you wish to proceed with your amendment, Senator Joyal?

Senator Joyal: We want to be sure that within the constraints of the law, we have the flexibility for future developments that will maintain the objective of the act and not become obsolete because we have new identity devices that governments have put forward.

We cannot even think what type of “identity documentation” will be available in the future. We must be certain that the Criminal Code does not become obsolete because it does not cover that device.

It seems to me that we are in that type of context. In relation to the uncertainty, the definition of credit card, when you say “any other device,” to define a card by any other device is very loose-ended information. Later on, we are creating an offence for someone who is holding someone else’s credit card. There is flexibility in the Criminal Code.

Ms. Klineberg: Senator Joyal, those offences contain a very distinct mental state. In the case of the credit card offence, it is “fraudulently and without colour of right.” That is a concrete subject of mental state that must be proven by the Crown.

In the case of identity theft offenses, it is with intent to use the information to commit another offence. This offence is different in that it does not contain that element. That is the only reason the list was limited, because it is really at the very fringes of how far we can go in criminal law. You elevate risk when you introduce uncertainty. I just bring that to your attention.

The Chair: That is an interesting point.

Le sénateur Angus : Si j'étais juge, je ne considérerais que les certificats du statut d'Indien. D'après la façon dont l'amendement est rédigé, « document semblable » ne renvoie qu'au statut d'Indien.

Le sénateur Joyal : Non, ce n'est pas le cas. Nous avons réglé ce point. Il s'agit de l'autre document. Je crois que nous le comprenons.

Mme Klineberg : L'argument ne serait pas nécessairement que, maintenant, la portée est trop large. Ce serait plus probablement que, maintenant, la portée est quelque peu incertaine.

Autrement dit, vous créeriez une infraction, mais, si nous ne savons pas à l'avance si un document donné est visé ou non, une personne risque de commettre cette infraction en ayant simplement le document en sa possession, sans qu'il ait été dit clairement qu'il s'agit là d'une infraction criminelle. On ne peut pas se prononcer avec certitude à l'égard des documents qui ne sont pas énumérés.

Ce n'est pas nécessairement que la portée serait trop large. On ajouterait simplement un élément d'incertitude à l'égard d'une infraction pour laquelle il n'est pas nécessaire de prouver l'intention criminelle. Voilà le risque.

La présidente : Voulez-vous donner suite à votre amendement, sénateur Joyal?

Le sénateur Joyal : Nous voulons nous assurer que, dans le cadre de la loi, nous aurons la latitude voulue à l'égard d'innovations à venir, de sorte que l'objectif de la loi soit maintenu et que la loi ne soit pas dépassée du seul fait que les gouvernements ont proposé de nouveaux dispositifs en matière d'identité.

Nous n'arrivons même pas à concevoir quel type de document identificateur sera disponible à l'avenir. Nous devons avoir la certitude que le Code criminel ne deviendra pas un texte dépassé parce qu'il ne vise pas ces innovations en matière d'identité.

Il me semble que nous sommes dans ce type de contexte. Pour ce qui est de l'incertitude, dans la définition de la carte de crédit, lorsqu'on parle, dans la version anglaise, de « any other device », il s'agit là d'un élément très ouvert. Plus loin, nous créons une infraction pour possession de la carte de crédit de quelqu'un d'autre. Il y a une certaine latitude dans le Code criminel.

Mme Klineberg : Sénateur Joyal, ces infractions supposent un état mental très distinct. Dans le cas de l'infraction concernant la carte de crédit, on précise : « frauduleusement et sans apparence de droit ». C'est un cas concret d'état mental que le ministère public doit prouver.

Dans le cas du vol d'identité, il existe une intention d'utiliser l'information pour commettre une autre infraction. L'infraction dont il est question ici ne contient pas cet élément. C'est la seule raison pour laquelle la liste a été limitée; on est vraiment à la limite de ce qu'on peut faire en droit pénal. Lorsqu'on ajoute un élément d'incertitude, on accroît le risque. Je vous signale simplement ce fait.

La présidente : C'est un point intéressant.

Senator Dickson: Senator Joyal, I do not have your background of 10 years to 15 years on this committee. Would you please look at the brief from the Canadian Bar Association, at page 2, which you have before you, senator.

Under Identity Document Offences, the second sentence of the second paragraph reads, “We support the bill’s clear attempt to restrict the reach of these provisions as consistent with concerns we have articulated in an earlier submission.”

That earlier submission was on a similar bill. They expressed concerns at that time. In proposing your amendments, did you give consideration to the issues raised by the Canadian Bar Association in their previous submission?

Senator Joyal: Yes, I considered what the Canadian Bar Association stated. Page 2 proposes a wide range of offences, including selling or offering for sale an identity document relating in whole or in part to another person. Identity documents are defined broadly to include Social Insurance Numbers, driver’s licences, health insurance cards, birth certificates, passports or other documents that simplify the entry into Canada, or similar documents issued or purported to be issued by a foreign government.

The interpretation is that it is a wide range of documents. I do not read any argument in their brief that they would prefer to limit the list to documents that pertain to the identity of someone.

Senator Dickson: Are they not saying in the second paragraph: We support the bill’s clear attempt to restrict the reach of these provisions?

Senator Joyal: Yes, and I agree.

Senator Dickson: They do not want to expand the list but they want to stay with specificity, as I recollect.

Senator Joyal: It is a point to be argued, as you know. We say “similar documents,” and the documents listed have a specific nature. They are specific in their content, information and purpose.

If a court were required to establish whether one document is similar to the document on the list, it would go to the one listed. That is where they would find the framework. That is the point. The court would have parameters of reference to establish that one document is similar to a document described and stated in the bill.

The Chair: Colleagues, the discussion has made it plain that we have a policy discussion. Should this list be a closed list or should it be a broader list? The reasons for and against have been outlined. All senators are free to vote as they see fit on this matter.

Senator Joyal, will you move your motion?

Le sénateur Dickson : Sénateur Joyal, je n’ai pas votre expérience de 10 ou 15 ans comme membre du comité. Toutefois, auriez-vous l’obligeance de jeter un coup d’œil au mémoire de l’Association canadienne du Barreau, à page 2. Vous l’avez sous les yeux, sénateur.

À la rubrique Infractions relatives aux pièces d’identité, la deuxième phrase du deuxième paragraphe dit ceci : « Nous appuyons la tentative manifeste du projet de loi de limiter la portée de ces dispositions, puisqu’elle répond à des préoccupations que nous avons exprimées dans un mémoire antérieur. »

Ce mémoire antérieur portait sur un projet de loi semblable. Cette association a exprimé des préoccupations à l’époque. En proposant vos amendements, avez-vous tenu compte des points que l’Association canadienne du Barreau a soulevés dans son mémoire antérieur?

Le sénateur Joyal : Oui, j’ai tenu compte de ce qu’elle a dit. À la page 2, on propose une vaste gamme d’infractions, y compris le fait de vendre ou d’offrir en vente une pièce d’identité concernant en totalité ou en partie une autre personne. Les pièces d’identité sont définies de façon large et englobent les cartes d’assurance sociale, les permis de conduire, les cartes d’assurance-maladie, les passeports et d’autres documents qui simplifient les formalités d’entrée au Canada, ou d’autres documents semblables délivrés ou censés être délivrés par un gouvernement étranger.

L’interprétation proposée est qu’il s’agit d’un large éventail de documents. Je ne vois pas dans le mémoire que l’Association préfère limiter la liste des documents qui concernent l’identité de qui que ce soit.

Le sénateur Dickson : N’écrit-elle pas au deuxième paragraphe : « Nous appuyons la tentative manifeste du projet de loi de limiter la portée de ces dispositions »?

Le sénateur Joyal : Oui, et je suis d’accord.

Le sénateur Dickson : Elle ne veut pas allonger la liste, mais elle veut qu’on reste précis, si ma mémoire est fidèle.

Le sénateur Joyal : C’est un point qui se discute, comme vous le savez. Nous disons « documents semblables », et les documents énumérés sont d’une nature très précise par leur contenu, leurs renseignements et leur raison d’être.

Si un tribunal était appelé à établir si tel document est semblable à un document de la liste, il considérerait ce document de la liste. C’est là qu’il trouverait le cadre d’interprétation. Voilà le point important. Le tribunal aurait des paramètres de référence pour établir si tel document est semblable à un document indiqué et décrit dans le projet de loi.

La présidente : Chers collègues, la discussion a montré clairement qu’il s’agit d’un débat sur une politique. Faudrait-il que ce soit une liste fermée ou une liste plus importante? Les raisons invoquées dans un sens ou dans l’autre ont été exposées. Tous les sénateurs sont libres de voter selon leur bon jugement.

Sénateur Joyal, proposez-vous votre motion?

Senator Joyal: I move:

THAT Bill S-4 be amended in clause 1, on page 2,

a) by replacing line 5 with the following:

“status in Canada, certificate of Indian status —”

The Chair: No, that is not it. I believe you agreed that it would be clearer to replace line 6 with the following, and you will tell me if this is accurate: “or any similar document issued or purported to be issued by a department.”

Senator Joyal: Yes, that is it. My apologies. I did not have the correction.

The Chair: Is that the amendment you wish to move?

Senator Joyal: Absolutely. I move:

THAT Bill S-4 be amended in clause 1 on page 2,

a) by replacing line 6 with the following:

“or any similar document issued or purported to be issued . . .”

b) by replacing lines 8 to 10 with the following:

“provincial or foreign government.”

The Chair: All in favour of the amendment?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried, on division.

Shall clause 1, as amended, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried, on division.

Senators will recall my remarks on clause 2. Does anyone have propositions for amendments to clause 2? Hearing none, I will move that amendment. I believe I have explained my intent. In clause 2 as it is written, the proposed 1(a) simply rewrites the existing section to insert the grammatical error. However, clause 1(b) makes some changes.

Perhaps we should remove 1(a). I could move that section 130 of the Act be amended by removing lines 20 to 27. Clause 2 of the bill would be amended in line 18 to say:

“Section 130 of the act is amended by the addition of the following:”

Is that legally acceptable language? We would pick up, on line 27 at 130(2), where it states:

“Everyone who commits an offence under subsection (1)”

Le sénateur Joyal : Je propose :

QUE le projet de loi S-4 soit modifié à l'article 1, à la page 2, par substitution,

a) aux lignes 6 et 7, de ce qui suit :

« tion au Canada, du certificat du statut d'Indien... »

La présidente : Non, ce n'est pas cela. Je croyais que vous aviez convenu qu'il serait plus clair de remplacer les lignes 7 et 8 par ce qui suit, et vous me dites si c'est exact : « ou de tout autre document délivré ou paraissant délivré par un ministère ».

Le sénateur Joyal : C'est bien cela. Vous m'excuserez, je n'avais pas la correction sous les yeux.

La présidente : Est-ce l'amendement que vous souhaitez proposer?

Le sénateur Joyal : Absolument. Je propose :

QUE le projet de loi S-4 soit modifié à l'article 1, à la page 2, par substitution,

a) aux lignes 6 et 7, de ce qui suit :

« ou de tout document semblable délivré ou paraissant délivré... »

b) aux lignes 9 à 11, de ce qui suit :

« provincial ou par un gouvernement étranger ».

La présidente : Tous ceux qui sont en faveur de l'amendement?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

La présidente : Adopté avec dissidence.

L'article 1 modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

La présidente : Adopté avec dissidence.

Les sénateurs se rappelleront ce que j'ai dit de l'article 2. Quelqu'un a des amendements à proposer à l'article 2? Comme il n'y a personne, je vais proposer cet amendement. Je crois avoir fait comprendre mon intention. Dans le texte anglais, à l'article 2 tel qu'il est libellé, la disposition 1a) ne fait que reformuler le texte existant pour y ajouter une erreur grammaticale. Toutefois, le paragraphe 1b) apporte des modifications.

Peut-être devrions-nous supprimer le paragraphe 1a). Je pourrais proposer que l'article 130 de la Loi soit modifié par suppression des lignes 20 à 29. L'article 2 du projet de loi serait modifié à la ligne 18 pour qu'il dise :

« L'article 130 de la même loi est remplacé par ce qui suit : »

Est-ce un libellé législatif acceptable? Nous reprendrions ensuite à la ligne 30, au paragraphe 130(2), où on lit, dans la version anglaise :

« Everyone who commits an offence under subsection (1) »

We would eliminate lines 20 to 27. Does that do what I am trying to do?

Ms. Klineberg: Unfortunately, the copy of the bill that I have does not have the numbers, so I am having trouble following.

The Chair: Please provide Ms. Klineberg with a copy of the bill? Keep Clause 130 as is but the bill proposes 130(2), which brings in the hybrid element and contains no grammatical errors, but eliminates 130(1), which is being amended solely to insert grammatical errors.

Senator Nolin: We will have to amend the introduction of clause 130 (1) because it is a hybrid infraction. We understand what the chair is trying to do, but we will have to forge something.

The Chair: Ms. Klineberg has a proposition. The thought of explaining this to the whole Senate when they do not have the text in front of them is frightful.

Senator Joyal: That would be quite a challenge.

The Chair: I can simplify life, I think. I withdraw my earlier draft motion.

I move:

THAT clause 2 be amended in line 21 to read:

(a) falsely represents himself to be a;

and line 26 to read:

“persons to believe that he is a peace”

Okay? That is acceptable. The clerk has taken due note. Is there any discussion?

Senator Joyal: Why not say falsely represents “oneself” to be a peace officer.

The Chair: I just want to go back to the original wording of the Criminal Code, which says, “falsely represents himself.”

Senator Joyal: The word “oneself” is gender-free.

The Chair: It is for the sake of simplicity and moving this effort along. Colleagues, you have been kind in humouring me. Is there any further debate on this matter?

All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 2 carry, as amended?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 3 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 4 carry?

Nous éliminerions les lignes 20 à 29. Est-ce que j'arrive au résultat que je recherche?

Mme Klineberg : Malheureusement, mon exemplaire du projet de loi n'a pas la numérotation. J'ai donc du mal à suivre.

La présidente : Veuillez remettre à Mme Klineberg un exemplaire du projet de loi. Il s'agit de garder l'article 130 tel quel, mais le projet de loi propose le paragraphe 130(2), qui fait intervenir l'élément hybride et ne contient pas d'erreur grammaticale, mais d'éliminer le paragraphe 130(1), qui n'est modifié que par l'ajout d'erreurs grammaticales.

Le sénateur Nolin : Nous allons devoir amender l'introduction du paragraphe 130(1) parce qu'il s'agit d'une infraction hybride. Nous comprenons ce que la présidente veut faire, mais nous devons prévoir quelque chose.

La présidente : Mme Klineberg a une proposition à faire. La seule idée de devoir expliquer cela à tout le Sénat sans que les sénateurs aient le texte sous les yeux a de quoi faire peur.

Le sénateur Joyal : Ce serait tout un défi à relever.

La présidente : Je crois pouvoir simplifier les choses. Je retire mon projet de motion antérieur.

Je propose :

QUE la version anglaise de l'article 2 soit modifiée, à la ligne 21, pour se lire ainsi :

(a) falsely represents himself to be a;

et à la ligne 26, pour se lire ainsi :

« persons to believe that he is a peace »

D'accord? C'est acceptable. La greffière en a bien pris note. Débat?

Le sénateur Joyal : Pourquoi ne pas employer le terme « oneself »?

La présidente : Je veux simplement reprendre le libellé original du Code criminel, qui dit « falsely represents himself ».

Le sénateur Joyal : Le mot « oneself » s'utilise pour les deux sexes.

La présidente : C'est une question de simplicité, et c'est pour faire avancer ce travail. Chers collègues vous avez été très obligeants envers moi. D'autres interventions sur cette question?

Tous sont en faveur?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article 2 modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article 3 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article 4 est-il adopté?

Senator Joyal: I have an amendment to give effect to the recommendation that we received from the two witnesses from Visa and MasterCard. They argued that the words “including a personal identification number,” are limited and should cover the overall personal identification information included in the card.

The purpose of the amendment is to substitute the words “including a personal identification number” with “including personal identification information.”

For the sake of precision, the words “personal identification information” are defined as “a personal identification number,” which we had already, “or any other password or electronic information that the credit cardholder creates or adopts to be used to authenticate his or her identity in relation to the credit card.”

It seems to make sense, for the purpose of this offence, to include that information in a much broader term than just the number.

Ms. Klineberg: My only comment is that I wonder if it is not too narrow in that it is a password or electronic information. The one type of information that I believe might be on the horizon would be biometric information, a thumbprint and so on. I am concerned that with this wording you might be excluding biometric information.

Senator Joyal: We could say “any other password, electronic or biometric information.”

Ms. Klineberg: My view is that you could exclude “electronic” and just say “password or information.”

Senator Joyal: If you feel that covers it, I would agree.

The Chair: Senator Wallace, have you had a chance to reflect?

Senator Wallace: I have nothing more to add to Ms. Klineberg’s comments.

Senator Angus: Do you agree to taking out the word “electronic”?

The Chair: I think Senator Joyal has agreed. He will have to read it into the record.

[Translation]

Senator Joyal will read his amendment into the record, but I think he has accepted Ms. Klineberg’s suggestion.

[English]

Senator Joyal: Yes, absolutely; I think it covers our intention.

The Chair: Do you wish to make your motion, Senator Joyal?

Senator Joyal: Yes.

Le sénateur Joyal : J’ai un amendement à proposer pour donner suite à une recommandation que nous ont faite les deux témoins de Visa et de MasterCard. Selon eux, les mots « notamment un numéro d’identification personnel » sont limités. Il faudrait tenir compte de tous les renseignements identificateurs qui figurent sur la carte.

L’amendement vise à substituer ce qui suit au passage « notamment un numéro d’identification personnel » : « notamment un authentifiant personnel ».

Une précision : les mots « authentifiant personnel » sont définis comme « un numéro d’identification personnel », ce que nous avons déjà, « ou tout autre mot de passe ou renseignement électronique créé ou adopté par le titulaire d’une carte de crédit qui sert à confirmer l’identité du titulaire à l’égard de sa carte de crédit ».

Il me semble logique, pour ce qui est de cette infraction, de tenir compte d’une information beaucoup plus large qu’un simple numéro.

Mme Klineberg : Une seule réflexion. Je me demande si cela n’est pas trop étroit, en ce sens qu’il s’agit seulement d’un mot de passe ou de renseignements électroniques. Il y a un type d’information qui, je crois, risque d’être utilisé bientôt, et ce sont les données biométriques, une empreinte du pouce, et cetera. Je crains que le libellé proposé n’exclue les données biométriques.

Le sénateur Joyal : Nous pourrions donc dire « tout autre mot de passe, ou renseignement électronique ou biométrique ».

Mme Klineberg : Selon moi, vous pourriez supprimer le mot « électronique » et dire simplement « mot de passe ou renseignement ».

Le sénateur Joyal : Si vous estimez que cela peut faire l’affaire, je serais d’accord.

La présidente : Sénateur Wallace, avez-vous eu la possibilité de réfléchir?

Le sénateur Wallace : Je n’ai rien à ajouter aux observations de Mme Klineberg.

Le sénateur Angus : Êtes-vous d’accord pour retirer le mot « électronique »?

La présidente : Je crois que le sénateur Joyal a donné son accord. Il va devoir lire le texte à haute voix.

[Français]

Le sénateur Joyal va lire son amendement, mais je pense qu’il a accepté la proposition de Mme Klineberg.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Oui, tout à fait; je crois que cela correspond à notre intention.

La présidente : Voulez-vous présenter votre motion, sénateur Joyal?

Le sénateur Joyal : Oui.

I move:

THAT Bill S-4 be amended in clause 4 on page 3,

(a) by replacing line 23 with the following:

“4. (1) The portion of subsection 342(3) of the”;

(b) by replacing line 29 with the following:

“data, including personal authentication information,”;
and

(c) by adding after line 33 the following:

“(2) Subsection 342(4) of the Act is replaced by the following:

(4) In this section,

“personal authentication information” means a personal identification number or any other password or information that a credit card holder creates or adopts to be used to authenticate his or her identity in relation to the credit card;

“traffic” means, in relation to a credit card or credit card data, to sell, export from or import into Canada, distribute or deal with in any other way.”.

[Translation]

The Chair: Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

[English]

The Chair: Shall clause 4, as amended, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 5 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 6 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 7 carry?

Senator Joyal: On division. I will be candid with my colleagues. I am not sure we should submit the peace officers and others to the same system and regime. I refer to the people who, in the normal course of their duty, have to deal with false identity and false documentation. I do not know if we should subject them to the same system and regime that we established some years ago when we had to deal with allowing police forces to commit crimes.

I will consult with my colleagues around the table on this issue later on. I reserve the initiative of introducing amendments at third reading.

Je propose :

QUE le projet de loi S-4 soit modifié à l'article 4, à la page 3 :

a) par substitution, à la ligne 25, de ce qui suit :

« 4. (1) Le passage du paragraphe 342(3) de la »;

b) par substitution, aux lignes 31 et 32, de ce qui suit :

« une carte de crédit, notamment un authentifiant personnel, qui permettrait »;

c) par adjonction, après la ligne 36, de ce qui suit :

« (2) Le paragraphe 342(4) de la même loi est remplacé par ce qui suit :

(4) Les définitions qui suivent s'appliquent au présent article :

« authentifiant personnel » Numéro d'identification personnel ou tout autre mot de passe ou renseignement créé ou adopté par le titulaire d'une carte de crédit qui sert à confirmer l'identité du titulaire à l'égard de sa carte de crédit.

« trafic » S'entend, relativement à une carte de crédit ou aux données afférentes, de la vente, de l'exportation du Canada, de l'importation au Canada ou de la distribution, ou de tout autre mode de disposition. ».

[Français]

La présidente : Vous plaît-il honorables sénateurs d'adopter la motion?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

[Traduction]

La présidente : L'article 4 modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

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

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article 6 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article 7 est-il adopté?

Le sénateur Joyal : Avec dissidence. Je vais être bien franc avec mes collègues. Je ne suis pas persuadé que nous devrions assujettir les agents de la paix et d'autres personnes au même système. Je songe aux personnes qui, dans le cours normal de leur travail, doivent s'occuper de questions de fausse identité et de faux documents. Je ne sais pas si nous devrions les soumettre au système que nous avons mis en place il y a quelques années lorsque nous avons examiné la question de permettre aux policiers de commettre des crimes.

Plus tard, je vais consulter à ce sujet mes collègues ici présents. Je me réserve le droit de présenter des amendements à l'étape de la troisième lecture.

The Chair: Before we do the formal vote, it seems to me that when I present the report, I will have to speak to the report, since we are amending this bill. I was preparing to say, in the course of those remarks, that there might be further amendments coming from members of this committee, in the light of further information.

We have not heard from the Canadian Bar Association but, if we do, and if any member of this committee finds that language persuasive, third reading is available for those amendments to be moved.

It is rather unusual to say such, when you are reporting a bill back. We may have even more amendments going forward. However, I think it would be appropriate in this case and — if colleagues wish — I would specifically mention clause 7 as one of the clauses that may —

Senator Nolin: And clause 9.

The Chair: And clause 9.

Senator Joyal: Nine, of course, is arguable.

The Chair: That said, shall clause 7 carry?

Senator Joyal: On division.

The Chair: On division.

Shall clause 8 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed.

Shall clause 9 carry?

Senator Joyal: I will make the same comments that I made earlier on in relation to clause 7. Clause 9 could be the object of an amendment at third reading if, after consultation and more study of the amendments, we conclude that we should submit the police forces to a system of internal control on the use of that section of the Criminal Code.

The Chair: I repeat my question: Shall clause 9 carry?

Senator Joyal: On division.

The Chair: On division.

I am assuming that only one person said “on division,” because if everyone says “on division,” we have a difficulty.

Shall clause 10 carry?

Senator Banks: I am not a member of this committee. I am today, but not normally.

The Chair: Today, you are a member of this committee.

Senator Banks: I would be perfectly happy to do this at third reading, if you prefer. However, the amendment would be, at the very bottom of the last line of page 6: “. . .information — of a type. . . .” I would want to insert the words “. . .whether or not now known. . . .” and then continuing “. . .it is commonly used. . . .”

La présidente : Je signale une chose avant de passer au vote. Il me semble que, lorsque je présenterai le rapport, je devrai en parler, étant donné que nous amendons le projet de loi. Je me préparais à dire dans cette intervention que les membres du comité présenteraient peut-être d'autres amendements à la lumière de nouveaux renseignements.

Nous n'avons pas entendu le point de vue de l'Association canadienne du Barreau, mais si elle nous le fait connaître et si un membre du comité le trouve convaincant, il pourra toujours proposer des amendements au moment de la troisième lecture.

C'est plutôt inhabituel de dire, en faisant rapport du projet de loi, que nous aurons peut-être d'autres amendements à présenter. Néanmoins, je crois que cela conviendrait dans ce cas-ci. Si mes collègues le souhaitent, je pourrais signaler plus expressément l'article 7, parmi ceux qui peuvent [...]

Le sénateur Nolin : Et l'article 9.

La présidente : Et l'article 9.

Le sénateur Joyal : L'article 9, bien entendu, est sujet à discussion.

La présidente : Cela dit, l'article 7 est-il adopté?

Le sénateur Joyal : Avec dissidence.

La présidente : Avec dissidence.

L'article 8 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : D'accord.

L'article 9 est-il adopté?

Le sénateur Joyal : Je réitère les observations que j'ai faites à propos de l'article 7. L'article 9 pourrait faire l'objet d'un amendement à la troisième lecture si, après consultation et une étude plus poussée, nous concluons qu'il y a lieu d'assujettir les forces policières à un régime de contrôle interne pour l'utilisation de cet article du Code criminel.

La présidente : Je répète ma question : l'article 9 est-il adopté?

Le sénateur Joyal : Avec dissidence.

La présidente : Avec dissidence.

Je présume que seulement un sénateur a dit « avec dissidence ». Si tout le monde le dit, nous avons un problème.

L'article 10 est-il adopté?

Le sénateur Banks : Je ne suis pas membre du comité. Je le suis aujourd'hui, mais pas normalement.

La présidente : Aujourd'hui, vous l'êtes.

Le sénateur Banks : Je serais parfaitement satisfait de faire ma proposition à la troisième lecture, si vous le préférez. Quoi qu'il en soit, l'amendement porterait sur la ligne 41, à la page 6 : « de tout renseignement — y compris [...] ». Je voudrais ajouter les mots « connu ou non », après quoi on poursuivrait : « — y compris un renseignement biologique [...] ».

Continuing to the next page, in the third line: “. . . to identify or purport to identify an individual, including but not limited to a fingerprint, voice print. . . .” et cetera.

Further than that, chair, I wish to propose an amendment. I am not sure where it should go. It would probably go on page 1, under Official Documents, because we are talking about buggy whips, telex and telegrams. I think this bill ought to say somewhere that:

. . . for the purposes of this act, “document” means any instrument or device, whether or not now known, issued or purported to be issued or authorized to be issued by the federal government or by a provincial government or by a foreign government, which instrument or device is for the purpose of establishing or proving personal identity.

The Chair: Senator Banks, your use of the phrase “whether or not now known” may require some legal advice. I do not know whether the officials are in a position to give that advice right now. If they are not, I think I might suggest that you do it at third reading.

Senator Banks: I would be happy to move this at third reading.

Ms. Klineberg: I have an immediate thought, which is that the legislation would be interpreted on the day it was being applied. Therefore, the technology would have to be known at that time, even though it might not be known now.

I understand what you are trying to accomplish, but it feels more like a principle that would be stated outside of the bill rather than one that could be stated inside of the bill. When you are applying the legislation, you are obviously applying it in respect of some technology that must be known if you have a prosecution in relation to it.

It is a kind of a time travel question that I have trouble wrapping my head around. However, it just seems like a phrase that would not make sense on any given day, because on that day, you would have to be aware of the technology.

Senator Banks: I will address the question otherwise.

Senator Nolin: We could use the analogy with crimes created at the same time as the Criminal Code, but with the present technology.

Senator Banks: I will fix it and do it at third reading.

The Chair: We were on clause 10, I believe.

Shall clause 10 carry?

Senator Banks: Would you make a note in your remarks that, as you did before, about the likelihood of —

Senator Nolin: On division.

The Chair: We are carrying it on division.

Shall clause 11 carry?

À la deuxième ligne de la page suivante : « pour identifier ou pour viser à identifier une personne physique, notamment empreinte digitale ou vocale [...] » et cetera.

En plus de cela, madame la présidente, je voudrais proposer un amendement, mais je ne sais pas trop où il serait inséré. Probablement à la première page, sous la rubrique Documents officiels, parce qu’il est question de fiacres de la poste, de télex et de télégrammes. Le projet de loi devrait dire quelque part que :

[...] aux fins de la présente loi, « document » s’entend de tout instrument ou dispositif, connu ou non, délivré ou paraissant délivré par le gouvernement fédéral, un gouvernement provincial ou un gouvernement étranger aux fins d’établir ou de prouver l’identité personnelle.

La présidente : Sénateur Banks, votre utilisation de l’expression « connu ou non » nécessite peut-être des conseils juridiques. J’ignore si les fonctionnaires sont en mesure de donner ces conseils tout de suite. Sinon, je propose que vous interveniez à l’étape de la troisième lecture.

Le sénateur Banks : Je me ferai un plaisir de proposer mon amendement à la troisième lecture.

Mme Klineberg : Une réflexion me vient immédiatement à l’esprit : la loi sera interprétée le jour où elle sera appliquée. Par conséquent, la technologie devra alors être connue, même si elle nous est inconnue maintenant.

Je comprends où vous voulez en venir, mais cela semble davantage un principe qui serait énoncé en marge du projet de loi plutôt que dans son texte. Lorsqu’on applique une mesure législative, il est évident qu’on le fait à l’égard d’une technologie qui doit être connue, puisqu’il y a des poursuites à son sujet.

Il y a là une sorte de déplacement dans le temps que j’ai du mal à bien saisir, mais il me semble qu’une expression comme celle-là ne peut jamais avoir de sens parce que, le jour où la question se pose, il faut être au courant de la technologie.

Le sénateur Banks : Je vais aborder la question d’une autre manière.

Le sénateur Nolin : Nous pourrions nous servir de l’analogie avec des crimes définis au moment de l’élaboration du Code criminel, mais commis avec la technologie d’aujourd’hui.

Le sénateur Banks : Je vais régler le problème et intervenir à la troisième lecture.

La présidente : Nous en étions à l’article 10, je crois.

L’article 10 est-il adopté?

Le sénateur Banks : Dans vos observations, auriez-vous l’obligeance de signaler, comme vous l’avez déjà fait, la probabilité que [...]

Le sénateur Nolin : Avec dissidence.

La présidente : L’article est adopté avec dissidence.

L’article 11 est-il adopté?

Senator Joyal: I have an amendment to propose to my colleagues on that clause, if the clerk could distribute the text.

While the copies are being circulated, I will explain the purpose of this amendment. It is not a new initiative I am proposing here. I am looking also at Senator Wallace. I hope you will be around this table in the next five years.

The Chair: For more than eight years, we hope.

Senator Wallace: I will take full advantage.

Senator Joyal: Essentially, we are creating new crimes in an important field where we know information technology is developing rapidly.

The purpose of the amendment is to ask for a committee of the House of Commons or the Senate, or both, to review that legislation after five years. As you know, we are in the process of doing it in the context of DNA. We have done it in relation to other acts of Parliament where we feel that it is helpful for us to come back into it.

We might use that opportunity to make recommendations on adjusting those sections of the Criminal Code to new needs, to the experience that we will have had and lessons that will be drawn from the police forces and the department.

That is why I would suggest that, after five years, we review it. When I say “we,” I include, of course, the other place — that both houses have an opportunity to review the implementation of those sections.

The Chair: This is the standard wording.

Senator Joyal: That is the standard wording for it. The only thing I would add is “within five years.”

The Chair: Senator Joyal, technically, what you are proposing is a new clause: Clause 11.1. May I suggest that we dispose of clause 11 and then turn our attention to your proposal for a new clause?

Senator Joyal: Agreed.

The Chair: Shall clause 11 carry?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Joyal: I move:

THAT Bill S-4 be amended on page 9, by adding, after line 22 the following:

“REVIEW

“11.1 Within five years after the day on which this Act receives Royal Assent, a comprehensive review of its provision and operation shall be undertaken by the committee of the Senate, of the House of Commons or of both Houses of Parliament that is designated or established by the Senate or the House of Commons, or by both Houses of Parliament, as the case may be, for that purpose.”

The Chair: Is there any discussion?

Le sénateur Joyal : J’ai un amendement à proposer à mes collègues au sujet de cet article. Si la greffière pouvait distribuer le texte.

Pendant qu’on distribue le texte, je vais expliquer l’objet de l’amendement. Ce n’est pas une initiative nouvelle que je propose là. Je me tourne également vers le sénateur Wallace. J’espère que vous siégerez à ce comité pendant les cinq prochaines années.

La présidente : Plus de huit, nous l’espérons.

Le sénateur Wallace : Je vais en tirer pleinement parti.

Le sénateur Joyal : Essentiellement, nous définissons de nouvelles infractions dans un domaine important, où nous savons que la technologie de l’information se développe rapidement.

Il est proposé dans l’amendement de demander à un comité des Communes ou du Sénat, ou peut-être des deux, d’examiner la loi au bout de cinq ans. Comme vous le savez, c’est ce que nous sommes en train de faire dans le cas des empreintes génétiques. Nous avons pris les mêmes dispositions pour d’autres lois du Parlement dont il nous semble utile de faire un nouvel examen.

Nous pourrions profiter de l’occasion pour recommander des rajustements des articles du Code criminel en fonction de nouveaux besoins, de l’expérience acquise et des enseignements tirés par les forces policières et le ministère.

Voilà pourquoi je propose que, après cinq ans, nous réexaminions ces dispositions. Si je dis « nous », c’est pour englober l’autre endroit. Il faudrait que les deux Chambres aient la possibilité d’examiner l’application de ces articles.

La présidente : C’est le libellé habituel.

Le sénateur Joyal : Exactement. J’ajouterais simplement « Dans les cinq ans ».

La présidente : Sénateur Joyal, en toute rigueur, vous proposez un nouvel article : l’article 11.1. Puis-je proposer que nous en terminions avec l’article 11, pour nous intéresser ensuite à votre proposition de nouvel article?

Le sénateur Joyal : D’accord.

La présidente : L’article 11 est-il adopté?

Des voix : D’accord.

Le sénateur Joyal : Je propose :

QUE le projet de loi S-4 soit modifié à la page 9, par adjonction, après la ligne 19, de ce qui suit

« EXAMEN

11.1 Dans les cinq ans qui suivent la sanction de la présente loi, un examen approfondi des dispositions et de l’application de la présente loi doit être fait par le comité soit du Sénat, soit de la Chambre des communes, soit mixte, que le Parlement ou la Chambre en question, selon le cas, désigne ou constitue à cette fin. »

La présidente : Débat?

Senator Banks: Senator Joyal, would you be as happy if your proposed amendment became clause 12, and coming into force became clause 13?

Senator Joyal: Absolutely not. It might be even clearer in the bill. If there is some cleaning of the Criminal Code after five years, it would be easier to simply remove that. As you know, sections that became obsolete are cleaned.

The Chair: Is this a subamendment?

Senator Joyal: It could become clause 12.

Senator Bryden: It says, “. . . operation shall be undertaken by the committee of the Senate. . . .” I think it should be “. . . a committee of the Senate, of the House of Commons or both Houses of Parliament that is designated. . . .”

The Chair: I think this is the standard wording. We have used it several times.

Senator Bryden: Who is “the committee?”

Senator Joyal: It is the committee designated —

The Chair: — by the Senate or the House of Commons.

Senator Banks: It might not be this committee. The Rules Committee is looking at redoing committees, so it might not be this committee.

Senator Joyal: It could be a special committee formed by the house to review a certain number of provisions of the Criminal Code at the same time. That is why it is preferable to spell it out in the broadest terms possible.

Mr. Kilkie: That is exactly the same text that was used in Bill C-24 regarding sections 25.1 through 25.4 and Bill C-36 for the anti-terrorism legislation.

Ms. Klineberg: In terms of the wording, this legislation is different from Bill C-36 or Bill C-24 in that there are some new offenses, which are the main thrust of the bill, but there are also other provisions that make technical amendments to offenses that are already in the Criminal Code.

I raise for your consideration whether you want it to be, perhaps not in this motion but when the time came. It is an odd thing to do a comprehensive review on some provisions that are only tweaked, if you understand what I am trying to say.

The Chair: It is easier, from our point of view, looking five years down the road, to say the whole thing and then —

As Senator Nolin rightly points out, the Senate or the House of Commons can narrow the terms of reference if it so wishes or the committee can be very selective in those elements. We may not wish to re-examine the question of “anyone” and “themselves,” for example.

Le sénateur Banks : Sénateur Joyal, seriez-vous satisfait que votre amendement devienne l'article 12 et que, à l'entrée en vigueur, il devienne l'article 13?

Le sénateur Joyal : Absolument pas. Ce pourrait même être plus clair dans le projet de loi. Si on fait un peu de ménage dans le Code criminel au bout de cinq ans, il serait plus facile de supprimer cet article, simplement. Comme vous le savez, les articles qui ont perdu leur raison d'être sont éliminés.

La présidente : S'agit-il d'un sous-amendement?

Le sénateur Joyal : Il pourrait devenir l'article 12.

Le sénateur Bryden : Le texte dit : « [...] l'application de la présente loi doit être fait par le comité soit du Sénat [...] ». Je crois qu'il faudrait plutôt dire : « [...] un comité soit du Sénat, soit de la Chambre des communes, soit mixte, que le Parlement ou la Chambre en question, selon le cas, désigne [...] »

La présidente : Sauf erreur, c'est le libellé habituel. Nous l'avons employé plusieurs fois.

Le sénateur Bryden : Quel est « le comité »?

Le sénateur Joyal : C'est le comité désigné...

La présidente : ... par le Sénat ou la Chambre des communes.

Le sénateur Banks : Il se pourrait que ce ne soit pas ce comité-ci. Le Comité du Règlement envisage de réaménager les comités. Il se pourrait donc que ce ne soit pas celui-ci.

Le sénateur Joyal : Il pourrait s'agir d'un comité spécial mis sur pied par la Chambre en cause pour examiner un certain nombre de dispositions du Code criminel en même temps. Voilà pourquoi il est préférable de conserver la formulation la plus ouverte possible.

M. Kilkie : Exactement le même texte a été utilisé dans le projet de loi C-24, en ce qui concerne les articles 25.1 à 25.4, et le projet de loi C-36, pour la Loi antiterroriste.

Mme Klineberg : Pour ce qui est du libellé, le projet de loi est différent du C-36 ou du C-24, car il prévoit de nouvelles infractions, qui sont l'axe principal du projet de loi, mais il y a également d'autres dispositions qui apportent des modifications de forme à des infractions déjà prévues dans le Code criminel.

Je vous invite à réfléchir à une question : voulez-vous que la question soit précisée non pas, peut-être, dans cette motion, mais lorsque le moment sera venu? Il n'est pas évident de faire un examen complet de dispositions qui ont été seulement rafistolées, si vous voyez ce que je veux dire.

La présidente : Il est plus facile, à notre point de vue, de considérer un horizon de cinq ans, et de dire que tout l'ensemble [...]

Comme le sénateur Nolin le souligne avec raison, le Sénat et la Chambre des communes peuvent limiter le mandat s'ils le souhaitent, ou le comité peut être très sélectif dans l'étude des divers éléments. Nous ne souhaiterions peut-être pas revoir le problème de grammaire que présente l'emploi des termes « anyone » et « themselves », par exemple.

Senator Joyal: As I mentioned, in the definition of the terms of reference, we normally do that in consultation when we might want to review other sections of the Criminal Code. I think it is just proper to have that kind of definition of “terms of reference.”

Senator Wallace: As a matter of practice, when I think about that amendment, it certainly makes sense that nothing stays static and we should review laws and see if they are still appropriate as times change.

I am wondering, though, with the practice of the committee, is there any criteria we use in deciding when we use these types of review clauses? That logic would apply to probably every bill that would pass before this committee and before the house. Obviously, everything should be reviewed at some point.

Do we have any criteria as to when we insert a particular review period? Certainly, Ms. Kleinberg’s comments highlight that point. This is not dealing from start to finish with one piece of legislation; it is a portion of one. We are suggesting that portion be reviewed.

Are there criteria that we use or should be using in deciding when we put in particular review term provisions?

The Chair: That is a matter for each individual committee to establish, unless you want to change the rules of the Senate. You will be opening a can of worms if you want to do that, Senator Wallace.

In this particular case, in the case of this bill, I think it is probably worth noting that more than one witness has said — for example, only last night the Bankers Association said: We are not at all sure how this will work out in practice, but we really want this bill so please pass it, even though we are not sure how it will work out. That is quite unusual. In my experience, it is not common for witnesses to be quite that blunt.

Senator Joyal: If I understand the precedence — we are in the common law system, at least insofar as the Criminal Code is concerned and civil laws are concerned — it is normal when we venture into a new area, like we did with DNA. It was just starting at that time, and we knew that the technology would evolve. We knew there would be new discoveries that would create a different kind of perspective over the proposed offenses we were including. That is why we started that review some months ago. I think it is proper.

We make recommendations to adjust the system to new needs, and I think it helps the government to come forward with legislation that brings the Criminal Code up to date and not wait until there is pressure, public opinion and so forth.

Le sénateur Joyal : Comme je l’ai dit, pour définir un mandat, nous menons normalement des consultations, si nous voulons revoir d’autres dispositions du Code criminel. Il me semble simplement normal d’appliquer ce genre de définition du « mandat ».

Le sénateur Wallace : Dans les faits, lorsque je pense à cet amendement, il me semble certainement logique que rien ne reste statique et que nous réexaminions les lois pour voir si elles conviennent toujours au fur et à mesure que le temps passe.

Je me demande cependant si, dans les usages du comité, il y a des critères qui s’appliquent pour décider quand nous devons recourir à ces dispositions qui prévoient un examen. La même logique s’applique probablement à tous les projets de loi que nous adoptons au comité et au Sénat. De toute évidence, tout doit être revu à un moment où l’autre.

Sommes-nous guidés par des critères pour décider quand il faut prévoir un examen au bout d’une certaine période? Les observations de Mme Klineberg mettent certainement ce point en lumière. Il ne s’agit pas de revoir une loi de bout en bout, mais seulement une partie d’une loi. Nous proposons que cette partie soit réexaminée.

Y a-t-il des critères que nous appliquons ou devrions appliquer lorsqu’il s’agit d’ajouter des dispositions prévoyant un examen au bout d’une certaine période?

La présidente : Il appartient à chaque comité d’établir ses critères, à moins qu’on ne veuille modifier le Règlement du Sénat. Si vous voulez faire cela, sénateur Wallace, ce sera le panier de crabes.

Dans ce cas particulier, celui du projet de loi à l’étude, il vaut probablement la peine de signaler que plusieurs témoins ont dit... Hier soir encore, par exemple, l’Association des banquiers a dit : nous ne savons pas très bien comment cela se passera dans les faits, mais nous tenons à ce projet de loi, même si nous ne savons pas très bien ce qu’il donnera. Voilà qui sort de l’ordinaire. D’après mon expérience, il n’arrive pas souvent que les témoins soient aussi directs.

Le sénateur Joyal : Si je comprends les précédents — nous sommes en régime de common law, au moins en ce qui concerne le Code criminel et le droit civil — il est normal de prévoir ce genre d’examen lorsque nous nous aventurons dans un nouveau domaine, comme nous l’avons fait pour les empreintes génétiques. C’était alors un domaine tout nouveau, et nous savions que la technologie allait évoluer. Nous savions qu’il y aurait de nouvelles découvertes qui modifieraient les perspectives en ce qui concerne les infractions que nous propositions de prendre en considération. C’est pourquoi nous avons amorcé cet examen il y a quelques mois. Cela me semble normal.

Nous formulons des recommandations pour adapter le système à de nouveaux besoins, et je crois que cela aide le gouvernement à proposer des lois qui actualisent le Code criminel au lieu d’attendre qu’il y ait des pressions, par exemple de l’opinion publique.

I think it is our role, when we venture into a new area, to have the capacity to re-evaluate the impact of what we have done. We have good intentions. We tried to make it as close as possible to what is sound criminal policy, but after a while, it is healthy for the Senate to initiate that kind of review. It is part of our capacity.

Most of the time, you will come to understand that senators who do the review are the senators who have adopted the bill, or most of them. In other words, there is an institutional memory. It is easier for us to do it. As I said, you have a future with us —

Senator Wallace: Thank you. Not to misunderstand my comment, I completely agree with the need to review. It was just for my own knowledge to know what criteria are used, but what you said makes sense and I thank you.

Senator Nolin: By nature, you will see that lawyers will ask the court to interpret, so it is good to put a date in the future in order to wait for the courts to have their kick at the can. Then we will do our review. If everyone is in tune, fine, but sometimes we discover that we are not.

Senator Joyal: There are many examples. Let us go back to DNA quickly. We had a decision that our friend, Senator Baker, pointed out coming from the Supreme Court of Ontario on the destruction of the samples, as you will recall. We had just debated this subject. If we do not have the possibility of re-evaluating how the courts have interpreted the act and how the system has interpreted its role — in the case of destruction, it was more the system than the court per se because the court had ordered the destruction — it is very helpful to see in the future how the act can be improved in that regard.

We have the capacity in this committee to have institutional precedent recited by Senator Banks and Senator Baker, who follow on a daily basis the decisions of the court. It is helpful to keep Senator Baker on the committee when we do our review, especially since he is here today.

The Chair: Senator Baker is our very own Quicklaw.

We have before us a subamendment moved by Senator Banks that the amendment proposed by Senator Joyal be further amended to re-number new clause 12 and to re-number subsequent clauses of this bill in consequence. Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: The subamendment is agreed to. Shall the amendment carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. Shall clause 11, as amended — it would now be clause 12. Shall clause 12 carry?

C'est notre rôle, selon moi, lorsque nous nous aventurons dans un domaine nouveau, de prévoir les moyens de réévaluer l'impact de ce que nous avons fait. Nous avons de bonnes intentions. Nous essayons de nous rapprocher le plus possible d'une saine politique en matière pénale, mais, au bout d'un certain temps, il est bon que le Sénat fasse ce genre d'examen. Cela fait partie de ce qu'il peut faire.

La plupart du temps, on s'aperçoit que les sénateurs qui font l'examen sont pour la plupart ceux qui ont adopté le projet de loi. En d'autres termes, il existe une mémoire institutionnelle. Il est plus facile pour nous de faire ce travail. Comme je l'ai dit, vous avez de l'avenir parmi nous, et donc...

Le sénateur Wallace : Merci. Ne vous méprenez pas sur ce que j'ai dit. Je reconnais tout à fait la nécessité de ces examens. Je voulais simplement savoir pour ma propre gouverne quels critères s'appliquaient. Ce que vous avez dit est logique, et je vous remercie.

Le sénateur Nolin : Vous constaterez que, naturellement, les avocats demandent aux tribunaux d'interpréter les dispositions. Il est donc bon de fixer une date ultérieure pour attendre que les tribunaux aient l'occasion de se prononcer. Notre examen viendra ensuite. Si tout fonctionne à merveille, tant mieux, mais nous constatons parfois que ce n'est pas le cas.

Le sénateur Joyal : Les exemples sont nombreux. Revenons rapidement à celui des empreintes génétiques. Notre collègue, le sénateur Baker, a signalé une décision de la Cour suprême de l'Ontario au sujet de la destruction des échantillons, si vous vous souvenez. Nous venions de discuter de la question. Si nous n'avons pas la possibilité de réévaluer l'interprétation judiciaire de la loi ou l'interprétation que le système fait de son rôle — dans le cas de la destruction, il s'agissait plus du système que des tribunaux en soi, car la Cour avait ordonné la destruction —, il est très utile de voir ultérieurement comment il est possible d'améliorer la loi à cet égard.

Le comité a la possibilité de se faire signaler les précédents institutionnels par les sénateurs Banks et Baker, qui suivent au quotidien les décisions judiciaires. Il est utile de garder le sénateur Baker comme membre du comité lorsque nous faisons les examens, d'autant plus qu'il est ici aujourd'hui.

La présidente : Le sénateur Baker est notre système Quicklaw à nous.

Nous sommes saisis d'un sous-amendement proposé par le sénateur Banks : que l'amendement présenté par le sénateur Joyal soit amendé de nouveau pour que le nouvel article porte le numéro 12, les articles suivants étant renumérotés en conséquence. Est-ce d'accord?

Des voix : D'accord.

La présidente : Le sous-amendement est adopté. L'amendement est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté. L'article 11 modifié — il s'agit maintenant de l'article 12... L'article 12 est-il adopté?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. Shall clause 13 carry?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Banks: As a matter of information, my colleagues will tell you that I always ask this question about coming into force. Why will this bill not come into force on the day it receives Royal Assent?

Ms. Klineberg: We build flexibility only so that we can discuss with the provinces in advance to ensure that they have time to ready themselves for the coming into force of the legislation.

Senator Banks: Thank you.

The Chair: Shall clause 13 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. Shall the bill as amended carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Nolin: On division.

The Chair: On division.

Does the committee wish to consider appending observations to the report?

Senator Banks: No.

The Chair: I hear no such wish, therefore, is it agreed that I report this bill as amended to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: I thank you very much, colleagues. That concludes our study of Bill S-4, and I shall endeavour to reflect our discussion when I report to the Senate.

We move now to clause-by-clause consideration of Bill S-205, An Act to amend the Criminal Code (suicide bombings). I believe you have all received a copy of the letter in both official languages from the Senate Law Clerk and Parliamentary Counsel confirming that this bill is, in substance, is the same as Bill S-205 of the previous session and Bill S-210 of the Second Session of the Thirty-ninth Parliament. It is identical except for the necessary adjustments for session numbers and dates and that kind of thing to the bill that was studied and passed by this committee in the last Parliament.

Therefore, colleagues, is it your pleasure that we proceed with clause-by-clause consideration of Bill S-205?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté. L'article 13 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Banks : À titre d'information — mes collègues vous diront que je pose toujours cette question sur l'entrée en vigueur —, pourquoi le projet de loi n'entrera-t-il pas en vigueur le jour de la sanction royale?

Mme Klineberg : Nous prévoyons une certaine latitude pour voir discuter avec les provinces au préalable et leur donner le temps de se préparer à la mise en vigueur de la loi.

Le sénateur Banks : Merci.

La présidente : L'article 13 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté. Le projet de moi modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Nolin : Avec dissidence.

La présidente : Avec dissidence.

Le comité souhaite-t-il examiner la possibilité d'ajouter des observations au rapport?

Le sénateur Banks : Non.

La présidente : On ne semble pas le souhaiter. Est-ce d'accord pour que je fasse rapport au Sénat du projet de loi modifié?

Des voix : D'accord.

La présidente : Merci beaucoup, chers collègues. Voilà qui termine notre étude du projet de loi S-4. Je m'engage à rendre compte de nos discussions lorsque je présenterai le rapport au Sénat.

Nous passons maintenant à l'étude article par article du projet de loi S-205, Loi modifiant le Code criminel (attentats suicides). Je crois que vous avez tous reçu la copie de la lettre, dans les deux langues officielles, du légiste et conseiller parlementaire au Sénat confirmant que ce projet de loi à l'étude est, sur le fond, identique au projet de loi S-205 de la dernière session et au projet de loi S-210 de la deuxième session de la 39^e législature. Il est identique, à l'exception des modifications nécessaires pour les numéros de session, les dates et d'autres détails analogues, au projet de loi que le comité a étudié et adopté au cours de la dernière législature.

Par conséquent, chers collègues, vous plaît-il de passer à l'étude article par article du projet de loi S-205?

Des voix : D'accord.

La présidente : Le titre est-il reporté?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article 1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

The Chair: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the bill carry?

Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

Senator Banks: Is it on division?

The Chair: It is on division.

Senator Wallace: I am new to the process; I hope it did not pass by me. I have two amendments that I would like to propose.

The Chair: You wish to reopen clause 1?

Senator Wallace: Yes.

The Chair: Is it the pleasure of the committee to reopen clause 1?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Clause 1 stands reopened.

Senator Wallace: Thank you very much.

The Chair: Do you have copies of that amendment to be made available to the committee?

Senator Wallace: Yes, I do.

I propose a motion to amend clause 1 of Bill S-205 as currently drafted to specify that the definition of “terrorist activity” contained in paragraphs 83.01(1)(a) and (b) of the Criminal Code includes “suicide bombing only when committed in the context of a terrorist activity.”

This amendment would clarify the current text of Bill S-205 and ensure that it is not overly broad or vague but still fulfils its intended purpose. The proposed amendment is designed to provide for maximum precision about what forms of suicide bombing are included in the definition of terrorist activity and make certain that suicide bombings unrelated to terrorist activity are not caught by the definition.

The Chair: Discussion?

Senator Banks: Could you give an example of a suicide bombing that would not be a terrorist act?

Senator Wallace: It could be that someone is in a mental state of simply wanting to do that kind of act. It would be unrelated to terrorism but be an isolated act. It could be a result of mental illness.

The Chair: You mean a person would blow up the brother-in-law at the same time as himself, that kind of thing.

Senator Wallace: It could be that type of thing. It is to ensure that the act is tied to an act of terrorism.

Senator Grafstein: I have no objection to this amendment.

The Chair: You have no objection. That is a most instructive comment.

La présidente : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le sénateur Banks : Avec dissidence?

La présidente : Avec dissidence.

Le sénateur Wallace : Le processus ne m'est pas familier. J'espère que je n'ai pas laissé passer l'occasion, mais j'ai deux amendements à proposer.

La présidente : Vous souhaitez rouvrir l'article 1?

Le sénateur Wallace : Effectivement.

La présidente : Plaît-il au comité de rouvrir l'article 1?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article 1 est rouvert.

Le sénateur Wallace : Merci beaucoup.

La présidente : Avez-vous des copies de l'amendement à distribuer aux membres du comité?

Le sénateur Wallace : Oui, j'en ai.

Je propose une motion tendant à modifier l'article 1 du projet de loi S-205 dans sa forme actuelle pour préciser que la définition d'« activité terroriste » contenue aux alinéas 83.01(1)a) et b) du Code criminel englobe « les attentats suicides seulement lorsqu'ils sont commis dans le contexte d'une activité terroriste ».

Cet amendement rendrait plus clair le texte actuel du projet de loi S-205 et ferait en sorte qu'il ne soit ni trop général ni trop vague, mais atteigne le but visé. L'amendement proposé vise la précision maximale dans ce qui constitue un attentat suicide à englober dans la définition d'activité terroriste et il évitera que des attentats suicides non liés à l'activité terroriste ne soient englobés dans la définition.

La présidente : Discussion?

Le sénateur Banks : Pouvez-vous donner un exemple d'attentat suicide qui ne serait pas un acte terroriste?

Le sénateur Wallace : Il pourrait s'agir d'une personne qui est dans un état d'esprit tel qu'il veut simplement commettre ce genre d'acte. Ce pourrait être un acte isolé sans lien avec le terrorisme. Ce serait la conséquence de la maladie mentale.

La présidente : Vous voulez dire qu'une personne se ferait sauter avec son beau-frère, par exemple.

Le sénateur Wallace : Ce pourrait être ce genre de chose. Il faut s'assurer qu'il y a un lien avec le terrorisme.

Le sénateur Grafstein : Je n'ai pas d'objection contre l'amendement.

La présidente : Vous n'avez pas d'objection. Voilà une observation très éclairante.

Therefore, Senator Wallace has read his amendment into the record, I believe. You were doing that while I interrupted you.

Is there any further discussion? Shall the amendment carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 1 as amended carry?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Wallace: There was a second amendment as well, if I could.

The Chair: Is it your pleasure, honourable senators, to reopen clause 1?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Wallace: Thank you for your indulgence.

The Chair: No, I rushed you on that last one. I am sorry, Senator Wallace.

Senator Wallace: I would like to propose a second amendment for this committee's consideration. This amendment concerns when Bill S-205 comes into force. As currently drafted, Bill S-205 will come into force when it receives Royal Assent. I would like to move a motion and add a new clause 2 to the bill that it comes into force on a day to be fixed by order of the Governor-in-Council. This amendment would provide for maximum flexibility and would offer a window of opportunity to notify the provinces before the bill comes into force. Adopting proposed clause 2 would also mean that there would be time to engage Canadians in a dialogue on the background behind the bill's intent before it takes effect.

Again, I apologize. I should have circulated this earlier.

The Chair: While they are circulating, could you read it into the record, please?

Senator Wallace: Yes.

THAT Bill S-205 be amended by adding after line 10 on page 1 the following:

“2. This act comes into force on a day to be fixed by order of the Governor-in-Council.”

The Chair: Now, before I do it in French, I ask that the committee reopen clause 1. Your amendment creates a new clause, so I will put your amendment in abeyance while I ask the committee again whether clause 1, as amended with your first amendment, shall carry.

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is moved by Senator Wallace that Bill S-205 be amended by adding a new clause, to wit —

[*Translation*]

In French:

Que le projet de loi S-205, à l'article 1, soit modifié par substitution, aux lignes 8 et 9, page 1, de ce qui suit:

Le sénateur Wallace a donc donné lecture de son amendement, je crois. Vous le faisiez lorsque je vous ai interrompu.

D'autres interventions? L'amendement est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article 1 modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Wallace : J'ai également un autre amendement, si je peux me permettre.

La présidente : Vous plaît-il, honorables sénateurs, de rouvrir l'article 1?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Wallace : Merci de votre indulgence.

La présidente : Non, cette fois, c'est moi qui me suis précipitée. Je suis désolée, sénateur Wallace.

Le sénateur Wallace : Je voudrais proposer un deuxième amendement au comité. Il s'agit cette fois de l'entrée en vigueur du projet de loi S-205. Selon le libellé actuel, le projet de loi S-205 entrera en vigueur au moment de la sanction royale. Je voudrais proposer une motion et ajouter un nouvel article 2 disant que le projet de loi entrera en vigueur à une date fixée par décret. Cet amendement donnera le maximum de latitude et ménagera une période pour prévenir les provinces avant l'entrée en vigueur du projet de loi. En outre, l'adoption de l'article 2 proposé donnerait aussi du temps pour faire participer les Canadiens à un dialogue sur le contexte qui sous-tend le projet de loi avant son entrée en vigueur.

Encore une fois, excusez-moi. J'aurais dû faire circuler le texte plus tôt.

La présidente : Pendant qu'on distribue le texte, pourriez-vous en donner lecture, s'il vous plaît?

Le sénateur Wallace : Oui.

QUE le projet de loi S-205 soit modifié par adjonction, après la ligne 9, de ce qui suit :

« 2. La présente loi entre en vigueur à la date fixée par décret. »

La présidente : Avant de lire le texte en français, je demande au comité de rouvrir l'article 1. Comme votre amendement crée un nouvel article, je vais le mettre de côté pendant que je demande au comité, une fois de plus, si l'article 1, modifié par votre premier amendement, est adopté.

Des voix : D'accord.

La présidente : Le sénateur Wallace propose que le projet de loi S-205 soit modifié par l'adjonction d'un nouvel article...

[*Français*]

En français :

Que le projet de loi S-205, à l'article 1, soit modifié par substitution, aux lignes 8 et 9, page 1, de ce qui suit :

est un acte visé aux alinéas *a)* ou *b)* de la définition de « “activité terroriste” », au paragraphe (1) s’il répond aux critères prévus à l’alinéa en cause.

[*English*]

Is there further discussion?

Senator Grafstein: I have no objection to this, and I want to thank the government.

The Chair: Shall the amendment carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the bill as amended carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Does committee wish to consider appending observations to the report?

Hon. Senators: No.

The Chair: Is it agreed that I report this bill as amended to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Congratulations, Senator Grafstein.

Senator Grafstein: Half a decade of work, and partially finished. Thank you so much. Thank you all very much for your patience and support.

The Chair: Colleagues, this concludes our proceedings for this day. Our next meeting will be on Wednesday in this room at four o’clock or when the Senate rises.

(The committee adjourned.)

est un acte visé aux alinéas *a)* ou *b)* de la définition de « « activité terroriste » », au paragraphe (1) s’il répond aux critères prévus à l’alinéa en cause.

[*Traduction*]

D’autres interventions?

Le sénateur Grafstein : Aucune objection. Et je tiens à remercier le gouvernement. .

La présidente : L’amendement est-il adopté?

Des voix : D’accord.

La présidente : Le titre est-il adopté?

Des voix : D’accord.

La présidente : Le projet de loi modifié est-il adopté?

Des voix : D’accord.

La présidente : Le comité souhaite-t-il ajouter des observations au rapport?

Des voix : Non.

La présidente : Est-il convenu que je ferai rapport au Sénat du projet de loi modifié?

Des voix : D’accord.

La présidente : Félicitations, sénateur Grafstein.

Le sénateur Grafstein : Une demi-décennie de travail, et il est terminé en partie. Merci beaucoup. Merci beaucoup à tous de leur patience et de leur soutien.

La présidente : Chers collègues, voilà qui met fin à nos délibérations d’aujourd’hui. Notre prochaine séance aura lieu mercredi, dans cette même salle, à 16 heures ou lorsque le Sénat lèvera la séance.

(La séance est levée.)



If undelivered, return COVER ONLY to:

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

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

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

WITNESSES

Wednesday, June 3, 2009

Criminal Lawyers' Association:

Michael Spratt, Defense Lawyer, CLA Designate.

Canadian Bar Association:

Gaylene Schellenberg, Lawyer, Legislation and Law Reform;

Daniel A. MacRury, Treasurer, National Criminal Justice Section.

Canadian Bankers Association:

William P. Randle, Assistant General Counsel and Foreign Bank Secretary;

William Crate, Director, Security.

Thursday, June 4, 2009

Department of Justice Canada:

Joanne Klineberg, Counsel, Criminal Law Policy Section;

Marke D. Kilkie, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

TÉMOINS

Le mercredi 3 juin 2009

Criminal Lawyers' Association :

Michael Spratt, avocat de la défense, désigné par la CLA.

Association du Barreau canadien :

Gaylene Schellenberg, avocate, Législation et réforme du droit;

Daniel A. MacRury, trésorier, Section nationale de droit pénal.

Association des banquiers canadiens :

William P. Randle, chef adjoint du contentieux et secrétaire Banques étrangères;

William Crate, directeur, Sécurité.

Le jeudi 4 juin 2009

Ministère de la Justice Canada :

Joanne Klineberg, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal;

Marke D. Kilkie, avocat principal, Section de la politique en matière de droit pénal.