



Third Session
Fortieth Parliament, 2010

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

**Legal and
Constitutional Affairs**

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Wednesday, March 31, 2010
Wednesday, April 14, 2010
Thursday, April 15, 2010

Issue No. 3

Fifth meeting on:

The study of the
DNA Identification Act

First and second meetings on:

Bill S-2, An Act to amend
the Criminal Code and other Acts
(*Protecting Victims From Sex Offenders Act*)

APPEARING:

The Honourable Vic Toews, M.P., P.C.,
Minister of Public Safety

WITNESSES:

(*See back cover*)

Troisième session de la
quarantième législature, 2010

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**Affaires juridiques
et constitutionnelles**

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Le mercredi 31 mars 2010
Le mercredi 14 avril 2010
Le jeudi 15 avril 2010

Fascicule n° 3

Cinquième réunion concernant :

L'examen de la Loi sur
l'identification par les empreintes génétiques

Première et deuxième réunions concernant :

Le projet de loi S-2, Loi modifiant
le Code criminel et d'autres lois
(*Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels*)

COMPARAÎT :

L'honorable Vic Toews, député, C.P.,
ministre de la Sécurité publique

TÉMOINS :

(*Voir à l'endos*)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable John D. Wallace, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus Baker, P.C.	Joyal, P.C.
Boisvenu	Lang
Carignan	* LeBreton, P.C.
Carstairs, P.C.	(or Comeau)
* Cowan	Rivest
(or Tardif)	Runciman
	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 Carstairs, P.C., replaced the Honourable Senator Chaput (*April 15, 2010*).

The Honourable Senator Chaput replaced the Honourable Senator Carstairs, P.C. (*April 8, 2010*).

The Honourable Senator Lang replaced the Honourable Senator Patterson (*March 26, 2010*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable John D. Wallace

et

Les honorables sénateurs :

Angus Baker, C.P.	Joyal, C.P.
Boisvenu	Lang
Carignan	* LeBreton, C.P.
Carstairs, C.P.	(ou Comeau)
* Cowan	Rivest
(ou Tardif)	Runciman
	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 Carstairs, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Chaput (*le 15 avril 2010*).

L'honorable sénateur Chaput a remplacé l'honorable sénateur Carstairs, C.P. (*le 8 avril 2010*).

L'honorable sénateur Lang a remplacé l'honorable sénateur Patterson (*le 26 mars 2010*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Monday, March 29, 2010:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Runciman, seconded by the Honourable Senator Stewart Olsen, for the second reading of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts.

After debate,

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Di Nino, 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 lundi 29 mars 2010 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Runciman, appuyée par l'honorable sénateur Stewart Olsen, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

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

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Di Nino, 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,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 31, 2010
(6)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:22 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., Boisvenu, Carignan, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Runciman, Wallace and Watt (10).

In attendance: Jennifer Bird and Cynthia Kirkby, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer, Communications Directorate.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 16, 2010, the committee continued its study of the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESS:

Criminal Lawyer's Association:

Vincenzo Rondinelli, Lawyer.

The chair made an opening statement.

Mr. Rondinelli made a statement and answered questions.

At 5:42 p.m., the committee suspended.

At 5:47 p.m., pursuant to rule 92(2)(f), the committee resumed in camera to consider a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portion of today's meeting.

At 6:31 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, April 14, 2010
(7)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:16 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., Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Rivest, Runciman, Wallace and Watt (12).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 31 mars 2010
(6)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 22, 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., Boisvenu, Carignan, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Runciman, Wallace et Watt (10).

Également présentes : Jennifer Bird et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agente de communications, Direction des communications.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 mars 2010, le comité poursuit son étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L. C. 1998, ch. 37). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

Criminal Lawyer's Association :

Vincenzo Rondinelli, avocat.

La présidente ouvre la séance.

M. Rondinelli fait une déclaration puis répond aux questions.

À 17 h 42, la séance est suspendue.

À 17 h 47, conformément à l'article 92(2)(f) du Règlement, la séance reprend à huis clos pour examiner un projet de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la salle durant la partie des délibérations tenue à huis clos.

À 18 h 31, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 14 avril 2010
(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 16, 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., Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Rivest, Runciman, Wallace et Watt (12).

In attendance: Jennifer Bird and Cynthia Kirkby, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer, Communications Directorate.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Monday, March 29, 2010, the committee started consideration of its study of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts (*Protecting Victims From Sex Offenders Act*).

APPEARING:

The Honourable Vic Toews, M.P., P.C., Minister of Public Safety.

WITNESSES:

Department of Public Safety and Emergency Preparedness:

Mary Campbell, Director General, Corrections Directorate;
Rosemary O'Brien, Senior Policy Analyst, Corrections Policy Division.

Department of Justice Canada:

Doug Hoover, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Department of National Defence:

Lieutenant-Colonel Bruce MacGregor, Director of Law, Military Justice Policy and Research.

The chair made an opening statement.

The Honourable Minister Toews made a statement and, together with Mr. Hoover, answered questions.

At 5:06 p.m., the committee suspended.

At 5:10 p.m., the committee resumed.

Ms. Campbell, Lieutenant-Colonel MacGregor and Mr. Hoover answered questions.

At 6:39 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, April 15, 2010

(8)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:35 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., Boisvenu, Carignan, Carstairs, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Lang, Rivest, Runciman, Wallace and Watt (12).

Également présentes : Jennifer Bird et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agente de communications, Directions des communications.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 29 mars 2010, le comité entreprend son étude du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (*Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels*).

COMPARAÎT :

L'honorable Vic Toews, député, C.P., ministre de la Sécurité publique.

TÉMOINS :

Ministère de la Sécurité publique et Protection civile Canada :

Mary Campbell, directrice générale, Affaires correctionnelles;
Rosemary O'Brien, conseillère principale en politiques, Division des politiques correctionnelles.

Ministère de la Justice Canada :

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

Ministère de la Défense nationale :

Lieutenant-colonel Bruce MacGregor, directeur juridique, Justice militaire politique et recherche.

La présidente ouvre la séance.

L'honorable ministre Toews fait une déclaration, puis avec M. Hoover, répond aux questions.

À 17 h 6, la séance est suspendue.

À 17 h 10, la séance reprend.

Mme Campbell, le lieutenant-colonel MacGregor et M. Hoover répondent aux questions.

À 18 h 39, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 15 avril 2010

(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 35, 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., Boisvenu, Carignan, Carstairs, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Lang, Rivest, Runciman, Wallace et Watt (12).

In attendance: Nancy Holmes and Cynthia Kirkby, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer, Communications Directorate.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Monday, March 29, 2010, the committee continued its study of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts (*Protecting Victims From Sex Offenders Act*).

WITNESSES:

Privacy Commissioner of Canada:

Jennifer Stoddart, Privacy Commissioner;

Lisa Campbell, Acting General Counsel.

Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime:

Steve Sullivan, Federal Ombudsman for Victims of Crime.

The chair made an opening statement.

Ms. Stoddart made a statement and, together with Ms. Campbell, answered questions.

At 12:02 p.m., the committee suspended.

At 12:08 p.m., the committee resumed.

Mr. Sullivan made a statement and answered questions.

At 1:08 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Également présentes : Nancy Holmes et Cynthia Kirkby, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agente de communications, Direction des communications.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 29 mars 2010, le comité poursuit son étude du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (*Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels*).

TÉMOINS :

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :

Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée;

Lisa Campbell, avocate générale par intérim.

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

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

La présidente ouvre la séance.

Mme Stoddart fait une déclaration, puis avec l'aide de Mme Campbell, répond aux questions.

À 12 h 2, la séance est suspendue.

À 12 h 8, la séance reprend.

M. Sullivan fait une déclaration puis répond aux questions.

À 13 h 8, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Shaila Anwar

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 31, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:22 p.m. to examine the provisions and operation of the DNA Identification Act (S.C. 1998, c. 37).

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

[*English*]

The Chair: Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

[*Translation*]

We continue our study of the provisions and operation of the DNA Identification Act. Today, we have the pleasure to welcome as a witness, Mr. Vincenzo Rondinelli, lawyer, who represents the Criminal Lawyers' Association.

[*English*]

Welcome to the Senate, Mr. Rondinelli. I think you understand how we proceed. We ask you to make an opening statement, and then we ask you questions. The floor is yours.

Vincenzo Rondinelli, Lawyer, Criminal Lawyers' Association: On behalf of the Criminal Lawyers' Association, I thank you for the invitation to speak today on this important legislation. By way of background, our organization represents about 1,000 defence lawyers across Canada. Part of our mandate is to provide submissions to committees like this one. We also sit in advisory capacities with the judiciary and Crown attorneys. Like Crown attorneys, we are at the front line of the criminal justice system, so legislation like this act has a great impact on our members.

I have provided written submissions that I understand have been circulated, as well as the paper I delivered at the DNA conference at Osgoode Hall Law School this past weekend. Those written submissions supplement my opening statement, which I will try to keep brief. As you probably know, when lawyers say "keep it brief," they do not necessarily keep it brief, but I will try.

The Chair: Politicians function that way too. We are familiar with the pattern.

Mr. Rondinelli: One of our main concerns with DNA legislation is the concept of legislation creep. If we look at the history of DNA legislation in Canada, it demonstrates what we call this legislation creep that we hope to stop at some point. In 1995, when the first piece of DNA legislation came out dealing with DNA warrants, the type of offenders that we were looking at and the offences were restricted to the most violent offenders and sexual offences.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 31 mars 2010

Le Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 22 pour examiner les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques (L.C. 1998, ch. 37).

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

[*Traduction*]

La présidente : Bienvenue à la réunion du Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles.

[*Français*]

Nous poursuivons notre étude sur les dispositions et l'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Nous avons le plaisir, aujourd'hui, d'accueillir comme témoin M. Vincenzo Rondinelli, avocat, représentant la Criminal Lawyers' Association.

[*Traduction*]

Bienvenue au Sénat, M. Rondinelli. Je pense que vous connaissez la formule. Nous vous invitons à présenter une déclaration d'ouverture et nous vous poserons ensuite des questions. Vous avez la parole.

Vincenzo Rondinelli, avocat, Criminal Lawyers' Association : Au nom de la Criminal Lawyers' Association, je vous remercie de m'avoir invité à parler aujourd'hui de cet important projet de loi. Je dirais, à titre d'information générale, que notre organisation représente environ 1 000 avocats de la défense de différentes régions du Canada. Notre mission consiste en partie à présenter des observations à des comités comme le vôtre. Nous exerçons également un rôle consultatif auprès de la magistrature et des procureurs de la Couronne. Tout comme les procureurs de la Couronne, nous sommes la première ligne du système de justice pénale de sorte que les projets de loi comme celui-ci ont de grandes répercussions sur le travail de nos membres.

J'ai remis des remarques écrites qui, je crois, ont été distribuées, ainsi que l'allocution que j'ai faite à la conférence sur l'ADN à Osgoode Hall Law School ce week-end dernier. Ces commentaires écrits viennent compléter ma déclaration d'ouverture, qui va, je l'espère, être brève. Comme vous le savez sans doute, lorsqu'un avocat dit qu'il va être bref, ce n'est pas nécessairement la vérité, mais je vais essayer de le faire.

La présidente : Les politiciens fonctionnent également de cette façon. Nous connaissons bien cette tactique.

M. Rondinelli : La principale préoccupation que soulève pour nous la Loi sur les empreintes génétiques est le risque d'invasion législative. Si nous regardons l'historique de cette loi au Canada, nous constatons qu'il faut vraiment parler d'invasion législative et nous espérons pouvoir y mettre un terme à un moment donné. En 1995, lorsque la première Loi sur les empreintes génétiques a proposé les mandats de prélèvement, le type de contrevenants et les infractions visées se limitaient aux délinquants les plus violents et aux infractions sexuelles.

Fast-forward to 2000 when the National DNA Data Bank was born, and we see a broader picture of offenders that we decided to capture. We broke offences down into silos: primary designated offences and secondary designated offences. Apart from adding more violent and sex offences to the list, a number of driving offences found their way into the legislation. For example, dangerous operation causing bodily harm and impaired driving causing bodily harm were deemed secondary designated offences.

Most recently, with Bill C-13 a few years ago, a whole slew of new offences were added, mainly because one of the things that the National DNA Data Bank captures is anyone convicted of an offence under indictment that had a punishment of five years or more. Obviously, with these new offences, a large number of offenders have now been added. On top of that addition, a new type of offender was considered, the not criminally responsible due to mental disorder, a group that was never part of the legislation until Bill C-13.

Again, we see this trend of moving from this restricted list. All the arguments were bandied around in the initial days, not only here but in the U.S. as well, in terms of the balance we had to try to strike and the great privacy interests, because we are talking about the government taking what has been called the blueprint of life. Privacy interests must be balanced against crime control, which obviously everyone is interested in as well. Parliament decided to draw the line at dealing with only the most violent and the sexual offenders, and that was happening in the United States as well. The U.S. has now gone completely to the other side, and there are even states that take samples upon arrest.

Clearly, we are seeing the pendulum shift, and we believe that the pendulum has shifted too far to the other side. We say that we should stop the creep. That sounds like a bad public service ad, but look at where the pendulum is. I will leave aside the usual privacy and civil libertarian arguments. You have probably heard other organizations come and speak of those arguments. Again, those concerns have been around since day one of DNA legislation. For the purposes of today, I want to speak more about the practical impact and where the pendulum has swung. We say it has swung too far and wonder if it is having a practical or beneficial impact, if I can put it that way, in crime control.

First, can we handle the expansion? I am sure all of you are aware of the 2007 Auditor General report that spoke about backlogs. I know you have heard from witnesses who have suggested strategies for the future or steps that have been taken to ameliorate the problem. We see that a chronic issue they face in

Avançons rapidement à l'an 2000, l'année de naissance de la Banque nationale de données génétiques, et nous constatons que la catégorie des délinquants visés s'est considérablement élargie. Nous avons réparti les infractions en deux catégories indépendantes : les infractions primaires et les infractions secondaires. En plus de l'ajout d'autres infractions violentes et sexuelles à cette liste, un certain nombre d'infractions reliées à la conduite automobile se sont retrouvées dans le projet de loi. Par exemple, la conduite dangereuse ayant causé des lésions corporelles et la conduite avec facultés affaiblies ayant causé des lésions corporelles ont été réputées être des infractions secondaires.

Plus récemment, avec le projet de loi C-13 adopté il y a quelques années, toute une série de nouvelles infractions ont été ajoutées, principalement parce que la Banque nationale de données génétiques reçoit les empreintes génétiques de toute personne déclarée coupable d'un acte criminel punissable par une peine d'emprisonnement d'au moins cinq ans. Bien évidemment, avec ces nouvelles infractions, on a ajouté un grand nombre de délinquants. En plus de tout cela, ces dispositions visent un nouveau type de délinquants, l'accusé déclaré non criminellement responsable pour cause de troubles mentaux, un groupe qui n'avait jamais été visé par ces dispositions avant l'adoption du projet de loi C-13.

Là encore, nous constatons une tendance qui nous éloigne de cette liste restreinte. Au tout début, tous les arguments ont été avancés, non seulement ici, mais également aux États-Unis, au sujet de l'équilibre à établir et de la notion sacrée qu'est le respect de la vie privée, parce qu'on peut dire que le gouvernement se donne le droit de s'emparer de ce que l'on a appelé le code de la vie. Il faut concilier la protection de la vie privée avec la lutte contre la criminalité, un aspect qui intéresse bien évidemment tout le monde. Le législateur a décidé de s'en tenir uniquement aux délinquants sexuels, et aux délinquants particulièrement violents et c'est ce qui est également arrivé aux États-Unis. Aujourd'hui, les États-Unis ont complètement changé de direction et il y a même des États qui effectuent des prélèvements au moment de l'arrestation.

Il est clair que le balancier s'est déplacé et nous pensons qu'il est allé beaucoup trop loin dans l'autre direction. C'est pourquoi nous disons qu'il faudrait mettre un terme à cette invasion. Ce que je dis ressemble peut-être à une mauvaise annonce pour un service public, mais regardez où se trouve le balancier. Je vais laisser de côté pour le moment les arguments relatifs à la protection de la vie privée et des libertés civiles que l'on présente habituellement. Vous avez probablement entendu d'autres organismes vous présenter ces arguments. Encore une fois, ces questions se posent depuis le premier jour où l'on a adopté une loi sur les empreintes génétiques. Aux fins qui nous occupent aujourd'hui, j'aimerais plutôt parler des répercussions concrètes et de l'endroit où se retrouve le balancier aujourd'hui. Nous disons qu'il a été trop loin et nous nous demandons si cette tendance a vraiment un effet pratique ou bénéfique, si je peux m'exprimer ainsi, pour la lutte contre la criminalité.

Premièrement, avons-nous les moyens nécessaires pour une telle expansion? Je suis certain que vous connaissez tous le rapport de la vérificatrice générale de 2007 qui parlait d'arriérés. Je suis certain que vous avez entendu des témoins qui ont proposé des stratégies pour l'avenir ou des mesures qui pourraient être

the U.S. is the backlog of these things. If we expand the data bank any further, will we be able to deal with it? We will see. This committee has heard of strategies in place.

That issue relates only to the front end of the National DNA Data Bank: entering the data into the data bank. The other side of the equation is what happens when data is spit out of the data bank, if I can put it that way. As the data bank expands in numbers, there will be a lot more hits. That is how it happens. The main argument is that we want to include more profiles because we want more hits. The problem is, are we able to handle those hits? Who will handle those hits? The responsibility will fall on police officers from various local police forces. Will they be able to deal with that number of hits?

In the U.S., “unpursued matches,” as they are called in the U.S., create another chronic problem because of the sheer numbers of such profiles. Those hits sit on some desk, that is, if they are even printed out. It becomes impossible to chase down every one of these hits.

Think of the scenario where there is a hit but it is not acted upon mainly because of lack of resources, and the serial rapist strikes again. Clearly, if police had acted upon that hit, they would have been able to apprehend the serial rapist and prevent additional sexual assaults by that individual. Who is held accountable for that scenario? I am not making it up. That scenario has happened in the U.S. There are a few examples in litigation where that exact scenario has occurred, and the complainants want to hold someone accountable. They have tort claims and negligence claims. In Canada, who will be accountable? Will it be the RCMP who runs the NDDDB or will it be the local police force that might have only three people in its division.

I do not foresee any answers to these questions. I am not here to tell you about resources. It is clear that resources will always be an issue. The number of hits that come out of an expanded database will likely pose an issue to at least think about.

The issue comes down to the value proposition of the National DNA Data Bank. What kind of bang for our buck are we getting from the data bank? I look at the experience in other jurisdictions that are bigger or have more experience in this area. I have mentioned the U.S. The U.K., as you have heard, has close to 7 million profiles. They have conducted studies to see if they are receiving good value at this point, because they are expanding and adding a lot of profiles each year. Is the system working?

prises pour remédier à ce problème. Nous savons qu’il existe aux États-Unis un problème qui perdure, celui des arriérés. Si nous continuons à ajouter des données à cette banque, je me demande si elle sera en mesure de les traiter. C’est ce que nous verrons. Le comité connaît les stratégies actuelles.

Cette question touche uniquement la première phase du rôle de la Banque nationale de données génétiques : le versement des données dans la banque de données. L’autre côté de l’équation est de savoir ce qui se passe lorsque la banque crache les données, si je peux m’exprimer ainsi. Si la banque de données prend de l’ampleur, le nombre des correspondances augmentera aussi. C’est ce qui se passe. L’argument principal consiste à dire qu’il faut ajouter le plus de profils possible parce que nous voulons avoir le plus grand nombre possible de correspondances. Le problème est le suivant : sommes-nous en mesure d’utiliser ces correspondances? Qui va s’en occuper? Cette tâche va incomber aux policiers qui appartiennent aux divers services de police locaux. Seront-ils en mesure de traiter toutes ces correspondances?

Aux États-Unis, les « correspondances abandonnées », comme on les appelle aux États-Unis, sont à l’origine d’un autre problème chronique qui découle simplement du nombre colossal des profils obtenus. Ces correspondances restent sur un bureau, évidemment, si on les a imprimées. Il est pratiquement impossible de suivre chacune de ces correspondances.

Pensez au cas où il existe une correspondance, sans que rien ne se fasse à ce sujet, principalement par manque de ressources, et qu’un violeur en série récidive. Bien évidemment, si les policiers avaient suivi cette correspondance, ils auraient pu arrêter le violeur en série et l’empêcher de commettre d’autres agressions sexuelles. Qui va être responsable dans un cas de ce genre? Je ne suis pas en train d’inventer quoi que ce soit. Ce cas s’est produit aux États-Unis. Il existe quelques exemples d’affaires de ce genre et où les demandeurs exigent que quelqu’un assume la responsabilité de ces événements. Ils présentent des demandes en responsabilité délictuelle et fondées sur la faute. Au Canada, qui sera déclaré responsable? Sera-ce la GRC qui s’occupe de la BNDG ou sera-ce le service de police local qui ne compte peut-être que trois personnes dans sa division.

Je ne vois pas comment l’on pourrait répondre à ces questions. Je ne suis pas ici pour vous parler de ressources. Il est évident que les ressources seront toujours insuffisantes. Mais le nombre de correspondances qui vont sortir d’une base de données élargie va très probablement poser un problème sur lequel il faudrait, à tout le moins, se pencher.

Il s’agit en fait de savoir ce qu’apporte vraiment la Banque nationale de données génétiques. Est-ce que les sommes que nous avons investies dans cette banque de données nous permettent d’obtenir des résultats satisfaisants? J’ai examiné ce qui s’est passé dans d’autres pays qui sont plus grands que le nôtre ou qui ont davantage d’expérience dans ce domaine. J’ai déjà parlé des États-Unis. Le Royaume-Uni, comme vous le savez, possède près de sept millions de profils génétiques. Le gouvernement a effectué des études pour déterminer si ce système était rentable, parce qu’il l’étend et ajoute de nombreux profils chaque année. Ce système est-il satisfaisant?

A recent study found that even though they upload about 650,000 profiles per year, they are only receiving assistance in 1 in 800 criminal cases. When they look at the type of money that is spent in acquiring the profiles, uploading them, maintaining them, et cetera, the cost is equivalent to training and paying 60 new police officers. If you were to ask members of society if they would rather have more police officers on the street watching or more profiles in the data bank, which at the end of the day might not net much assistance, they will likely want the police officers. The numbers do not surprise me. Even statistically, the offenders that are the biggest recidivists are the violent and sexual assault offenders. They have always been at the high end of recidivism. It will not be the profile of the 80-year-old charged with dangerous driving causing bodily harm that will net something at the end of the day.

In looking at the metrics available to us for our data bank, how can we measure the success? The metric that seems to be bandied around is the number of investigations that are aided or assisted by hits at the National DNA Data Bank. The website, as of March 12, 2010, indicates that 989 murder investigations were assisted by the hits. The data bank has a total of 14,435 profiles broken down into different offences. At the end of the day, what does that statement mean? Did the investigations end up in convictions or guilty pleas? What does “assisted” mean? This issue is not unique to our country. The U.S. is having that same issue in terms of how they measure assistance with hits.

We have had the data bank for 10 years. There must be better analysis that can be provided to follow these hits to their conclusion. I am here to say: Stop the creep; there is no need.

I will close with a comment about the National DNA Data Bank Advisory Committee. The members are assigned under the supporting regulations for the DNA Identification Act. Government and police have lots of representation on the advisory committee, but there is no defence lawyer representation. The Criminal Lawyers' Association is disheartened by that lack. A defence lawyer can bring a unique perspective to the issues considered by the data bank. We hope that in the future, we will see representation from the defence bar on that committee.

Those are my comments.

The Chair: Thank you. We have a long list of questioners ahead.

Senator Wallace: Mr. Rondinelli, your presentation was good.

You expressed concern and reservation about an expanded use of DNA technology and the legislation that has been enacted over time. You referred to the expansion as legislation creep. The issue we struggle with is to provide as much protection and justice as we

D'après une étude récente, même en versant plus de 650 000 profils par année dans la banque, ces profils ne sont utiles que dans 1 affaire pénale sur 800. Lorsque ces études examinent les montants qui sont dépensés pour acquérir les profils, les verser dans la banque, les préserver, et cetera., on constate que ce coût est équivalent au coût de formation et à la rémunération de 60 agents de police supplémentaires. Si vous demandez à des citoyens s'ils préfèrent avoir davantage de policiers en train de patrouiller dans la rue ou davantage de profils dans la banque de données, qui, en fin de compte, ne serviront peut-être pas à grand-chose, il est très probable qu'ils préféreront avoir davantage d'agents de police. Ces chiffres ne me surprennent pas. Même sur le plan statistique, les délinquants qui récidivent le plus sont les délinquants violents et ceux qui commettent des agressions sexuelles. C'est dans ces catégories que l'on retrouve les plus forts taux de récidive. Ce n'est pas le profil de l'octogénaire qu'on a accusé de conduite dangereuse ayant causé des lésions corporelles qui va être vraiment très utile.

Avec les chiffres dont nous disposons concernant la banque de données, comment pouvons-nous mesurer le succès de cette banque? Le chiffre que l'on semble mentionner le plus souvent est celui du nombre des enquêtes pour lesquelles les correspondances obtenues grâce à la Banque nationale de données génétiques ont été utiles. Le 12 mars 2010, le site web de la banque mentionnait que les correspondances avaient été utilisées dans 989 enquêtes sur des meurtres. La banque de données contient au total 14 435 profils qui sont répartis entre différentes infractions. En fin de compte, que veut dire une telle affirmation? Les enquêtes ont-elles débouché sur des condamnations ou des plaidoyers de culpabilité? Que veut dire être « utile »? Il n'y a pas que notre pays qui se pose cette question. Les États-Unis se la posent également et cherchent à savoir comment mesurer l'utilité des correspondances.

Cela fait 10 ans que nous avons la banque de données. Nous devrions pouvoir mieux analyser les résultats obtenus grâce à ces correspondances. Je suis venu vous dire : arrêtez cette invasion, elle n'est pas nécessaire.

Je vais terminer en faisant un commentaire au sujet du Comité consultatif de la Banque nationale de données génétiques. Ses membres sont nommés aux termes du règlement d'application de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Le gouvernement et les policiers sont très bien représentés au comité consultatif, mais il n'y a aucun avocat de la défense. La Criminal Lawyers Association est très déçue de cette omission. Un avocat de la défense possède un point de vue tout à fait unique sur les questions qu'examine la direction de la banque de données. Nous espérons qu'à l'avenir il y aura un représentant du barreau de la défense parmi les membres de ce comité.

Voilà mes commentaires.

La présidente : Merci. Nous avons une longue liste de personnes qui veulent poser des questions.

Le sénateur Wallace : Monsieur Rondinelli, j'ai bien aimé votre exposé.

Vous avez exprimé des préoccupations et des réserves au sujet de l'accroissement du recours aux analyses génétiques et au sujet des lois qui ont été adoptées successivement. Vous avez qualifié cette expansion d'invasion législative. Nous voulons protéger le

can to Canadians and to provide proper crime control. We want to balance that protection against the privacy rights of those from whom the samples are taken. You said that you believe the pendulum has swung too far.

Mr. Rondinelli: Yes.

Senator Wallace: I gather you feel we should stop where we are. I realize that whether we have gone too far is a judgment call for any of us. There is pressure, as you well know, and increased interest among the public for increased use of DNA analysis to continue to solve crimes and to remove the people who commit them.

In the Canadian experience, what can we point to other than opinion to agree with you? Is there any quantitative way that you have approached the issue to determine that view or is it one of opinion and picking out a number of instances that might fit that argument? Is there anything discernible in a quantifiable way to help us determine that the pendulum has gone too far?

Mr. Rondinelli: I do not usually answer questions with questions, but that is the question. I will not come here and say I am against crime control because that is what keeps me employed. When dealing with the National DNA Data Bank and the original balance that was struck, which is the million-dollar question, we are talking about severe privacy interests in terms of crime control. Where is the evidence that the data bank is working? The U.S. is struggling with that question. The U.K. has completed some preliminary studies. At some point, its effectiveness might plateau and go overboard. There is no efficiency to adding all those profiles because it does not make the streets safer. It only adds costs. A reasonable person on the street, apprised of all the facts, can come to a conclusion, except that we do not have all the facts. That is what I am saying. The only metric that shows there is success is the assisted investigation, whatever that vague statement means. That is the point. It has been ten years. If there is data that can be analyzed, we can have more concrete statistics that we can show to Canadians that the data bank is working. If we can show that the more profiles we add, including dangerous driving offenders that then go on to commit sexual assaults, are caught and have gone to jail, then that is fine. From Criminology 101 and a straight statistics point of view, we know that recidivists are the violent offenders for sexual assault and all those offences. Those offenders we capture. I think those offenders are the ones for which the data bank has the most utility. Until we have better statistics, that is what we point to.

Senator Wallace: Serious crimes, the primary designated offences, have been expanded, and circumstances in which taking the sample is mandatory has been extended as well.

mieux possible les Canadiens, avoir un bon système judiciaire et lutter efficacement contre la criminalité. Nous voulons concilier cette protection avec la vie privée des personnes sur lesquelles sont pris les échantillons. Vous dites que le balancier est allé trop loin.

M. Rondinelli : Oui.

Le sénateur Wallace : Je crois comprendre que vous pensez que nous devrions en rester là. Je comprends qu'il appartient à chacun d'entre nous de décider si nous sommes allés trop loin. La population exerce des pressions, comme vous le savez très bien, pour élargir le recours aux analyses génétiques, de façon à résoudre les crimes et à emprisonner ceux qui les commettent. C'est un sujet qui intéresse de plus en plus la population.

Pour ce qui est de l'expérience du Canada, existe-t-il des éléments concrets qui appuient votre opinion? Avez-vous examiné cette question en vous basant sur des données statistiques ou s'agit-il simplement d'une opinion qui est justifiée par un certain nombre de cas que vous choisissez? Existe-t-il des éléments quantitatifs qui nous permettraient de décider si le balancier a effectivement été trop loin?

M. Rondinelli : Habituellement, je ne réponds pas à une question en posant une question, mais voici ma question. Je ne suis pas venu ici pour dire que je m'oppose à la lutte contre la criminalité, parce que c'est ce qui me fait vivre. Si l'on prend la Banque nationale de données génétiques et le compromis initial qui a été accepté, qui est la question à un million de dollars, nous parlons d'opposer le droit à la vie privée et la nécessité de lutter contre le crime. Où sont les preuves qui indiquent que la banque de données est efficace? Les États-Unis ont de la difficulté à répondre à cette question. Le Royaume-Uni a terminé quelques études préliminaires. À un moment donné, l'efficacité de la banque va atteindre un plateau et va ensuite diminuer. Il n'est pas rentable d'ajouter tous ces profils parce que ce n'est pas cela qui améliore la sécurité de nos villes. Cela ne fait qu'augmenter les dépenses. Je pense qu'un citoyen ordinaire, s'il connaissait tous les faits pertinents, pourrait en arriver à une conclusion, mais nous n'avons pas tous les faits pertinents. C'est mon principal argument. La seule mesure qui montre que cette banque est un succès, est celle des enquêtes qui ont été facilitées, quel que puisse être le sens de cette affirmation plutôt vague. C'est ce que je veux dire. Cela fait 10 ans. S'il existe des données que l'on peut analyser, nous pourrions avoir des données statistiques concrètes qui montrent aux Canadiens que la banque de données est utile. Si nous pouvons démontrer que plus nous y versons de profils, y compris ceux des délinquants qui conduisent de façon dangereuse et qui commettent ensuite des agressions sexuelles, et que nous réussissons à en arrêter et à en envoyer en prison de plus en plus, alors c'est une excellente chose. Selon les principes généraux de la criminologie et du seul point de vue des statistiques, nous savons que ceux qui récidivent sont les délinquants violents qui commettent des agressions sexuelles et ce genre d'infractions. Nous avons les profils de ces délinquants. Je pense que la banque de données est surtout utile pour ces délinquants. Tant que nous n'aurons pas de meilleures statistiques, c'est tout ce que nous pouvons dire.

Le sénateur Wallace : Les crimes graves, les infractions primaires, constituent une catégorie qui a été élargie et les circonstances dans lesquelles il est obligatoire de prélever un échantillon ont également été multipliées.

Mr. Rondinelli: That is right.

Senator Wallace: Do you have difficulty with any of those offences to which that sampling was extended? Do you feel some of those offences were not serious enough to warrant being included? Also, do you agree, for example, in terms of terrorism, that there may be other offences equally serious that pose as much of a threat to the public, and we should look seriously at this technique to better protect our citizens?

Mr. Rondinelli: I do not have a problem with the offences listed. Since Bill C-13, some offences have been called super-primary, because there is a mandatory list apart from the primary designated offences. I do not have so much of a problem with the offences that are listed. I have an issue with the mandatory taking of samples. I think judicial discretion should always be involved in any process. That issue is a sentencing issue that I have always purported to have issues with, where the discretion is taken away from a judge, because there is always a case, whatever the issue is, that cannot be dealt with because it is mandatory. I do not have a problem with the list itself.

Senator Wallace: Do I take it you do not have a problem with extending it to other serious — however that might be defined — offences? This technique is not to be used for trivial offences.

Mr. Rondinelli: Yes.

Senator Wallace: Justification must be given to show the offence is serious, and then you do not have difficulty with it.

Mr. Rondinelli: No, especially if we swing to the other side, where even in the U.S. and the U.K. they are taking it upon arrest. Here we have individuals who are not even convicted of any crime. That balance has swung too far, at least in our opinion, even though it obviously is happening.

Senator Wallace: You raised the issue of resources and whether sufficient resources are dedicated to DNA forensics. You mentioned the Auditor General's report of 2007 and comments that were made there. As you are probably aware, the government responded to that report in July of 2008. The RCMP followed with an update in May of 2009. The RCMP specifically addressed recommendations in the Auditor General's report, and I understand that over half those recommendations have been addressed. The remainder are under way. As well, the budget of 2010 has committed an additional \$14 million over two years toward DNA analysis.

Real progress is being made.

Mr. Rondinelli: Yes.

M. Rondinelli : C'est exact.

Le sénateur Wallace : Vous posez-vous des questions au sujet des infractions pour lesquelles il faut maintenant obtenir un prélèvement? Pensez-vous que certaines de ces infractions ne sont pas suffisamment graves pour figurer dans cette liste? Pensez-vous également, par exemple, pour parler de terrorisme, qu'il y a peut-être des infractions tout aussi graves qui menacent tout autant la population et que nous devrions sérieusement envisager d'utiliser cette technique pour mieux protéger nos citoyens?

M. Rondinelli : J'accepte tout à fait les infractions qui figurent sur cette liste. Depuis l'adoption du projet de loi C-13, on a qualifié certaines infractions de super primaires, parce qu'il existe une liste d'infractions pour lesquelles le prélèvement est obligatoire en plus de celle qui contient les infractions primaires. Ce n'est pas tant sur les infractions qui figurent sur la liste que je me pose des questions. Ce que je n'accepte pas, c'est le caractère obligatoire du prélèvement des échantillons. Je pense qu'il n'est pas bon de supprimer le pouvoir discrétionnaire des tribunaux. Ce genre d'obligation touche la question de la détermination de la peine et je m'oppose toujours à ce que l'on retire leur pouvoir discrétionnaire aux tribunaux, parce qu'il y a toujours un cas, quelle que soit la question en jeu, qui ne peut pas être réglée de façon appropriée, parce que la décision est obligatoire. Mais j'accepte tout à fait la liste.

Le sénateur Wallace : Dois-je en conclure que vous ne vous opposez pas à ce qu'on ajoute à cette liste ce que l'on pourrait appeler d'autres infractions graves — quelle que soit la façon dont on peut les définir? Cette technique ne devrait pas être utilisée pour les infractions mineures.

M. Rondinelli : Oui.

Le sénateur Wallace : S'il est démontré que l'infraction est grave, alors vous ne vous opposez pas à ce qu'elle figure sur la liste.

M. Rondinelli : Non, en particulier si nous allons dans l'autre sens, et si, comme aux États-Unis et dans le Royaume-Uni, nous effectuons des prélèvements au moment de l'arrestation. Il s'agit là de personnes qui n'ont même pas été condamnées de quoi que ce soit. Le balancier est allé trop loin, du moins à notre avis, même si c'est évidemment ce qui se fait.

Le sénateur Wallace : Vous avez parlé de la question des ressources et vous vous êtes demandé si les ressources consacrées aux analyses génétiques étaient suffisantes. Vous avez parlé du rapport de la vérificatrice générale de 2007 et des commentaires qu'il contient. Comme vous le savez sans doute, le gouvernement a répondu à ce rapport en juillet 2008. La GRC a également publié une mise à jour en mai 2009. La GRC a analysé les recommandations contenues dans le rapport de la vérificatrice générale, et je crois qu'elle a adopté plus de la moitié de ces recommandations. La GRC est en train de s'occuper des autres recommandations. De plus, le budget de 2010 affecte une somme supplémentaire de 14 millions de dollars sur deux ans aux analyses génétiques.

Nous avons fait de grands progrès.

M. Rondinelli : Oui.

Senator Wallace: Does that in any way make you give further thought to concerns you had earlier about insufficient resources and, in particular, tying resources back to the Auditor General's report of 2007?

Mr. Rondinelli: Obviously, there is progress. The question is how much it is expanded, and whether the progress will continue in that way. As you know better than I, budgets change in intervals of time and there might be a time when all these profiles come in and cannot be handled for whatever reason. The issue that is not looked at mainly these days is on the other end: When they have hits, what happens with those hits and what are the resources there? Those issues are more difficult to contain because it is not only one arm of the law that deals with a hit. It can come from any jurisdiction in Canada, for that matter. Police resources will be different in different provinces and towns, and I think that difference will pose a real problem.

Senator Runciman: For clarification, what you are saying essentially, with some exceptions, is that in terms of the expansion or creep, as you describe it, of designated offences, your primary concern is lack of resources to deal with that growth of responsibility. If the funds were there, your association does not have any real difficulty, with the number of exceptions that you have highlighted here, with the growth of designations. Am I interpreting your view correctly?

Mr. Rondinelli: I highlighted the practical impact in terms of dollars and cents. We definitely do have an issue in terms of the offences it starts swinging to. As I mentioned, we do not have much of an issue with the serious offences. It is the driving offences we have an issue with. The line was well drawn in the first draft of this type of legislation.

Senator Runciman: I want to touch on several things. You mentioned that the population would be happier to see more police on the streets rather than putting money into a data bank like this one. I was reading a view from the Canadian Association of Chiefs of Police. From their perspective, and I think it is shared by the front-line officers as well, they are looking for even more expansion of included offences. Their view is that many of these offences are precursors to more serious crime. They mentioned trespassing at night and stalking as examples. They have a list of other examples where obviously, from a policing perspective, they take a different view of where the data bank and the legislation should go in terms of expansion of designated offences.

You mentioned the phrase, "not criminally responsible." The Canadian Association of Chiefs of Police takes a position on this issue. They clearly believe that samples should be taken, and I am reading from materials they provided to the government. The person may have committed previous offences that remain unsolved without DNA evidence. There is also the possibility

Le sénateur Wallace : Cela ne vous fait-il pas réfléchir un peu aux préoccupations que vous avez exprimées plus tôt au sujet de l'insuffisance des ressources et en particulier, des ressources dont parlait le rapport de la vérificatrice générale de 2007?

M. Rondinelli : Bien évidemment, il y a eu un progrès. La question est de savoir si la banque peut absorber tout ce travail supplémentaire et si les progrès vont se poursuivre. Vous le savez mieux que moi, les budgets changent et il pourrait arriver un moment où il sera impossible, pour une raison ou pour une autre, de traiter toutes les demandes d'analyse génétique. L'aspect qui ne suscite pas beaucoup d'attention à ce moment-ci est ce qui se passe à l'autre extrémité : lorsqu'il y a des correspondances, qu'en fait-on et quelles sont les ressources consacrées à cet aspect? Ces questions sont très complexes parce qu'il n'y a pas qu'un seul service policier qui s'occupe des correspondances. Ceci peut provenir de n'importe quelle province ou territoire du Canada. Les ressources policières varient d'une province et d'une ville à l'autre et je crois que ces variations posent un réel problème.

Le sénateur Runciman : Une précision, vous dites en fait, avec certaines exceptions, que ce qui vous inquiète avec l'accroissement ou l'invasion, comme vous dites, des infractions désignées, c'est que les ressources ne suivent pas cette augmentation des responsabilités. S'il y avait des fonds, votre association ne se poserait pas vraiment de questions sur l'augmentation du nombre des infractions désignées, compte tenu des exceptions que vous avez mentionnées. Est-ce bien là votre point de vue?

M. Rondinelli : J'ai insisté sur les répercussions concrètes, sur le plan financier. Nous nous posons toutefois de graves questions pour ce qui est des infractions qui vont être ajoutées. Comme je l'ai mentionné, nous ne nous opposons pas vraiment aux infractions graves. Nous nous opposons plutôt aux infractions reliées à la conduite automobile. La première version de ce type de loi avait choisi une ligne de démarcation tout à fait appropriée.

Le sénateur Runciman : J'aimerais aborder plusieurs aspects. Vous avez dit que la population préférerait voir augmenter le nombre des policiers en patrouille que de consacrer des fonds à une banque de données comme celle-ci. Je lisais un article de l'Association canadienne des chefs de police. De leur point de vue, et je crois que beaucoup d'agents de première ligne le pensent également, il faudrait augmenter sensiblement la liste des infractions désignées. Ils considèrent que ces infractions annoncent bien souvent la perpétration de crimes plus graves. Ils mentionnent à titre d'exemples l'intrusion de nuit et le harcèlement criminel. Ils mentionnent toute une série de situations dans lesquelles, du point de vue des services de police, il conviendrait de faire évoluer la banque de données et la loi pour élargir la catégorie des infractions désignées.

Vous avez parlé de l'expression « non criminellement responsable ». L'Association canadienne des chefs de police a pris position sur cette question. Elle estime qu'il y a lieu de prendre des échantillons sur ces personnes et je lis les documents que cette association a fournis au gouvernement. La personne en question a peut-être commis auparavant des infractions qui n'ont pas été

that the accused may reoffend once deemed not to be a danger to society and released from custody.

As a personal experience, there is a forensic unit in Brockville, my hometown, and we had an individual there who was found not criminally responsible for a serious crime and the individual subsequently committed another murder. I am not sure how extensive those kinds of occurrences are, but I can draw upon that one in terms of an incident that occurred in my own community.

Can you expand on your rationale, your view, with respect to why individuals not criminally responsible for serious, heinous crimes should not be required to submit a sample?

Mr. Rondinelli: In terms of not criminally responsible and mental disorder, it is not an area that I practice in primarily, so I cannot speak of having great in-depth knowledge of the area. I mentioned those offenders in terms of the history and the timeline of the legislation to show how the pendulum has shifted, not only in terms of the offences, but now we have captured another category. I was showing how we continue to erode at the original bright line and we have moved on to that category. Even with the NCR situation, it is not so much with the seriousness and the heinous matter of the offence for which they have been found not criminally responsible, whatever the crime was, but the mandatory aspect. Again, as you know, if an individual is found not criminally responsible, sometimes they are sent to Oak Ridge and may never be released, or for long periods of time must stay there for treatment. It should be brought into consideration by a judge to decide whether in this particular individual's situation a DNA sample should be taken.

Senator Runciman: We were given a report earlier in this process entitled *DNA Orders Issued in Adult Criminal Court: A National DNA Utilization Study*. The report talked about a review of the National DNA Data Bank from 2000 to 2006 for primary designated offences.

A DNA order was issued only in 54.2 per cent of the cases. For secondary designated offences, it was even less; I think it was 16.7 per cent. I am told this number has improved in the last couple of years.

From your perspective from the defence bar, why is this sort of thing happening? Is this oversight by judges and prosecutors, or is there a philosophical disagreement at play here? Are they forgetting to apply the law or actively resisting?

I will give you an example of a case I raised in the Ontario legislature last year. An individual was up for a bail hearing who was charged with two serious violent sexual assaults. DNA evidence linked the accused to one of the sexual assaults, yet the judge released the individual into his father's home. The Crown

résolues, et qui ne le seraient jamais sans les analyses génétiques. Il y a également le risque que l'accusé récidive lorsqu'il est libéré parce qu'on estime qu'il ne représente pas un danger pour la société.

À titre d'expérience personnelle, il existe une unité judiciaire à Brockville, ma ville d'origine, et nous avons eu un individu qui a été déclaré non criminellement responsable pour un crime grave et cet individu a commis par la suite un autre meurtre. Je ne sais pas si ce genre de cas est fréquent, mais je peux vous parler de celui-ci parce qu'il est arrivé dans ma propre collectivité.

Pourriez-vous expliquer davantage pourquoi vous pensez que des individus qui sont déclarés non criminellement responsables pour des crimes graves et particulièrement choquants ne devraient pas être tenus de fournir un échantillon?

M. Rondinelli : Je ne pratique pas beaucoup dans le domaine des individus non criminellement responsables et souffrant de troubles mentaux; je ne peux donc pas prétendre que je connais bien ce domaine. J'ai parlé de ces délinquants par rapport à l'historique de la législation pour montrer comment le balancier s'était déplacé, non seulement sur le plan des infractions, mais également sur celui des catégories de délinquants. Je voulais montrer que nous repoussons constamment la ligne de démarcation et que nous étions passés à cette catégorie. Même avec le cas des NCR, ce n'est pas tant la gravité ou le caractère choquant de l'infraction pour laquelle ces personnes ont été déclarées non criminellement responsables, quel que soit le crime commis, mais c'est l'aspect obligatoire. Encore une fois, comme vous le savez, l'accusé qui est déclaré être non criminellement responsable est bien souvent envoyé à Oak Ridge et risque de ne jamais être remis en liberté ou du moins d'y demeurer très longtemps pour être traité. Il faudrait que le tribunal puisse tenir compte de ces aspects pour décider si, dans le cas d'un individu particulier, il y a lieu de prélever un échantillon en vue d'une analyse génétique.

Le sénateur Runciman : Nous avons obtenu un peu plus tôt dans notre étude un document intitulé *Étude nationale sur l'utilisation des ordonnances de prélèvement des empreintes génétiques rendues par les tribunaux de juridiction criminelle pour adulte*. Ce rapport examinait la Banque nationale de données génétiques de 2000 à 2006 pour ce qui est des infractions primaires.

Les ordonnances de prélèvement n'ont été rendues que dans 54,2 p. 100 des dossiers. Pour les infractions secondaires, ce pourcentage est même encore inférieur. Je crois qu'il est de 16,7 p. 100. On me dit que ce chiffre s'est amélioré depuis quelques années.

De votre point de vue du barreau de la défense, comment expliquez-vous cette situation? S'agit-il d'un manque d'attention de la part des juges et des poursuivants, ou plutôt d'un désaccord sur le plan des principes? Oublient-ils simplement d'appliquer la loi ou font-ils de la résistance active?

Je vais vous donner un exemple que j'ai mentionné à l'Assemblée législative de l'Ontario l'année dernière. Un individu inculpé de deux agressions sexuelles graves accompagnées de violence devait comparaître à son enquête sur cautionnement. Des preuves génétiques reliaient l'accusé à une des agressions sexuelles;

did not appeal the bail release decision. Subsequently, that individual was charged with the murder of two women in a home abutting his father's.

Again, one wonders how the judiciary and the Crown approach these kinds of issues and what kind of weight they give to DNA evidence in situations like these. Obviously, it varies from judge to judge and Crown to Crown, but I think there can be a higher authority, if you will, in terms of how judgments are applied in situations like these.

I wonder what your experience has been with respect to how these decisions are taken.

Mr. Rondinelli: I think the early experience was an issue of a learning curve; it was an education issue more than anything. It had nothing to do with resistance from any of the parties in the courtroom. If you had gone to any busy courtroom in Toronto, when there was hustle and bustle in the early days of the National DNA Data Bank, no one was thinking about what happens after a person pleads or is found guilty. The thinking was in terms of dealing with the next case and so forth.

We have come a long way. There has been a continuing legal education, both with the judiciary at the law societies, as a whole, and the Crowns, in their briefs, to ensure they have the National DNA Data Bank order as part of a checklist they go through. Even when entering pleas, they know if that will be part of the plea or not.

The early days were due to growing pains. It was good to highlight those issues because they emphasized that everyone should be on the same track. However, I think we are pretty much there; everyone is at least thinking of whether various convictions fall under the National DNA Data Bank scheme. These days, at least in the busy jurisdictions, you will see the judge grab the Criminal Code to see if it is part of a list, or they will receive help from counsel.

I think those days are over and I think everyone is on the same page in terms of at least considering the issue.

Senator Runciman: We have talked about a missing persons index and I am wondering whether your association has a view on that index.

Mr. Rondinelli: That is an area that I cannot assist with, at least today.

[Translation]

Senator Carignan: I am a lawyer, and for a criminal lawyer or a law professor, the worst thing that can happen is for an innocent to be declared guilty of an offence he did not commit.

cela n'a pas empêché le juge de libérer l'individu pour qu'il réside chez son père. La Couronne n'a pas interjeté appel de la décision de le remettre en liberté. Par la suite, cet individu a été inculpé du meurtre de deux femmes qui vivaient dans une maison située tout à côté de celle de son père.

Là encore, on se demande comment la magistrature et la Couronne abordent ce genre de situation et quelle importance elles accordent aux preuves génétiques dans des cas comme ceux-ci. Bien évidemment, cela varie selon le juge ou le procureur de la Couronne concerné, mais je pense qu'il faudrait qu'il y ait une autorité supérieure, si je peux m'exprimer ainsi, qui déciderait de la façon dont on doit exercer son jugement dans des situations de ce genre.

J'aimerais savoir quelle a été votre expérience sur la façon dont sont prises ces décisions.

M. Rondinelli : Je pense qu'il y a eu au début une période d'apprentissage; il s'agissait surtout d'un manque d'information. Il n'y a pas eu de réticences de la part des parties concernées. Si vous vous étiez trouvés dans une salle d'audience très occupée de Toronto, où il y avait beaucoup d'activité au début de la création de la Banque nationale de données génétiques, personne ne réfléchissait à ce qui se passait après un plaidoyer de culpabilité ou une condamnation. L'essentiel était de s'occuper de l'affaire suivante, et c'était tout.

Nous avons beaucoup progressé. Il y a eu de la formation juridique permanente, tant pour les membres de la magistrature que du barreau; les procureurs de la Couronne ont modifié leurs documents pour être sûrs que l'ordonnance de prélèvement génétique fait partie des listes de vérification qu'ils utilisent. Même lorsqu'ils enregistrent des plaidoyers, ils vérifient si cet aspect en fait partie ou non.

Nous avons connu, au départ, une crise de croissance. C'est une bonne chose que d'avoir souligné ces aspects parce qu'ils démontrent que tout le monde devrait agir dans le même sens. Je pense toutefois que nous avons pratiquement résolu ces difficultés; au moins tout le monde se demande si les diverses condamnations sont visées par le régime de la Banque nationale de données génétiques. Ces jours-ci, du moins, devant les tribunaux très occupés, vous voyez les juges s'emparer du Code criminel pour vérifier si une infraction fait partie de la liste ou alors ils vont demander l'avis des avocats.

Je pense que ces difficultés sont réglées et que tout le monde sait que c'est un aspect qu'il convient de prendre en compte.

Le sénateur Runciman : Nous avons parlé d'un fichier des personnes disparues et je me demandais si votre association avait un point de vue sur ce fichier.

M. Rondinelli : C'est un aspect pour lequel je ne peux pas vous aider, aujourd'hui, du moins.

[Français]

Le sénateur Carignan : Je suis avocat, et ce qu'on entendait de la part des criminalistes ou des professeurs de droit, c'est que la pire chose qui peut arriver c'est qu'un innocent soit déclaré coupable d'une infraction qu'il n'a pas commise.

As a defence lawyer, how can we improve the bank to avoid convicting innocents?

[English]

Mr. Rondinelli: That is a good point. There have been interesting cases in the U.S. A lot of experience comes from the States because they have had a longer experience with this evidence and have the sheer numbers to deal with it. They have found some individuals who were wrongfully convicted due to DNA evidence. Usually, we hear that DNA evidence is what exonerates someone down the road, but for whatever reasons, they were wrongfully convicted with DNA.

With the data bank, specifically, and in terms of preventing or at least minimizing the risk of a wrongful conviction arising from the National DNA Data Bank, the only possibility of there being a wrongful conviction is where there is no evidence other than a “cold hit,” if I can put it that way. In other words, the only evidence that they have is from a Crime Scene Index and the National DNA Data Bank that matches the Convicted Offenders Index. They go to trial and, on the strength of that hit, the individual is convicted.

That has happened in Canada and the in U.S., as well. Appellate courts in the U.S. have found that a conviction based on a cold hit alone is sufficient.

The question then becomes: Can there be anything wrong with that cold hit? The paper I delivered at the conference on Saturday discusses one issue in terms of false hits that I say are potential in cases of data banks, and the paper outlines what sort of analysis or research we should do. Due to time, I will not go through that information, but it is outlined in the paper.

I am not a statistician, but there is this thing called a DNA data bank paradox, or database paradox. As the numbers increase in a database, the chances of a false hit increase as well. For example, in this room, there are 50 of us. Let us say my DNA profile is Rondinelli and this is the database. We will run that profile, and it will not hit on anyone in here. However, if we expand the database and include the phone book for City of Ottawa or Ontario, then run Rondinelli, you will probably have five hits because there are relatives of mine such as my parents, my sister and so forth.

The same thing happens in a database. You have to remember we are only searching for a limited number of loci along the strand of a DNA. We are not searching the whole DNA strand. We cannot because the technology is not there. Until that is possible, there will always be a chance of a false hit, whether it is

Comme avocat de la défense, quelles améliorations pourraient être apportées à la banque pour éviter la condamnation d'innocents?

[Traduction]

M. Rondinelli : C'est une bonne remarque. Il y a eu des affaires intéressantes aux États-Unis. La plus grande partie des données viennent des États-Unis dans ce domaine parce que cela fait longtemps qu'ils utilisent ce type de preuve et à cause du nombre des profils qu'ils ont obtenus. Ils ont constaté qu'il y avait des personnes qui avaient été condamnées à tort en se basant sur des preuves génétiques. On entend dire habituellement que les preuves génétiques ont pour effet d'exonérer l'accusé, mais pour une raison ou pour une autre, il y a des personnes qui ont été condamnées à tort à cause de ces preuves.

Avec la banque de données, plus précisément, pour ce qui est d'empêcher ou du moins de réduire le risque que l'accusé soit condamné à tort à cause de la Banque nationale de données génétiques, la seule possibilité d'obtenir une condamnation injustifiée est lorsque la seule preuve est une « correspondance parfaite », si je peux m'exprimer ainsi. Autrement dit, la seule preuve dont disposent les policiers était tirée d'un fichier de criminalistique et la Banque nationale de données génétiques a établi une correspondance avec un profil du fichier des condamnés. L'affaire va en procès et l'accusé est condamné à cause de cette correspondance positive.

C'est déjà arrivé au Canada et aux États-Unis aussi. Aux États-Unis, les cours d'appel ont déclaré qu'une correspondance parfaite suffisait à justifier une condamnation.

Cela soulève la question suivante : est-il possible de se fier uniquement à une correspondance parfaite? L'exposé que j'ai présenté à l'assemblée de samedi parlait d'un aspect des correspondances parfaites que risquent de fournir les banques de données et du genre d'analyse ou de recherche que nous devrions effectuer à ce sujet. En raison des contraintes de temps, je ne vais pas vous fournir maintenant cette information, mais vous la trouverez dans le document.

Je ne suis pas un statisticien, mais il existe ce qu'on appelle le paradoxe de la banque de données génétiques ou le paradoxe des banques de données. À mesure que le nombre de profils contenus dans une base de données augmente, le nombre des possibilités de fausse correspondance augmente également. Par exemple, dans cette salle, il y a 50 personnes. Disons que mon profil génétique est Rondinelli et que ceci est la base de données. Si nous analysons ce profil, nous ne trouverons aucune correspondance avec une autre personne se trouvant dans la salle. Par contre, si nous élargissons la base de données et prenons le bottin téléphonique de la ville d'Ottawa ou celui de l'Ontario, et que nous fassions ensuite une vérification avec le profil Rondinelli, nous allons probablement obtenir cinq correspondances, avec des membres de ma famille comme mes parents, ma sœur, par exemple.

La même chose se passe avec une base de données. Il ne faut pas oublier que nous recherchons uniquement un nombre limité de loci dans une section d'ADN. La recherche ne porte pas sur une section d'ADN entière. Nous ne pouvons pas le faire, parce que la technologie ne le permet pas. Tant que nous n'aurons pas

nine, ten or maybe even thirteen. Even though the numbers seem astronomical, in the U.S., they found that, even at nine and ten, there have been a number of false hits.

I say that is something we should look at in terms of whether the database is producing any of these false hits.

[Translation]

Senator Carignan: We talk about a partial match, so it is an investigative tool that the police can use with other tools, but how do you explain this partial match? It maybe does not guarantee the conviction, but it is still useful for the investigation?

[English]

Mr. Rondinelli: For sure; I am saying the danger lies in cases where that is all there is and they cannot find anything else to tie the individual to the case. That is the only thing I can think of off the top of my head. There are obviously other issues with DNA where miscarriages of justice are possible, such as something being planted at a scene, et cetera. However, the cold hit issue is the only one specifically related to the data bank and that arises from the data bank.

[Translation]

The Chair: May I ask a supplementary?

Senator Carignan: Yes

[English]

The Chair: For the purposes of this committee, what conclusions do you suggest we draw from that, or what recommendations do you want to see us make as a result of that? The material you have provided is fascinating, but I am not sure what you suggest we do with it.

Senator Baker: It should not be the only evidence.

Senator Joyal: That is what it says on page 3.

The Chair: Just that; namely that we should advise that this should not be the only evidence?

Mr. Rondinelli: I am thinking in terms of the questions I pose at the end of the paper I presented at the panel. Again, it is part and parcel of that value-added that I was talking about in terms of the research. We have 10 years of experience now with the database. I think we are underutilizing the information there in terms of, first, the value of the proposition — that is, whether it is working in terms of leading to convictions; and second, if there is potential for these miscarriages of justice due to hits.

cette technologie, il y aura toujours la possibilité de trouver une fausse correspondance, qu'il s'agisse de 9, 10, même peut-être 13 loci. Même si les chiffres semblent astronomiques, on a constaté aux États-Unis que même avec 9 et 10 loci, on avait obtenu un certain nombre de fausses correspondances.

Je dis que c'est un aspect que nous devrions examiner pour savoir si la base de données fournit des fausses correspondances.

[Français]

Le sénateur Carignan : On parle d'appariement partiel, donc c'est un outil d'enquête que les policiers peuvent utiliser avec d'autres outils, mais qu'est-ce qui explique cet appariement partiel? On ne s'assure peut-être pas d'une condamnation hors de tout doute, mais cela fait quand même progresser l'enquête?

[Traduction]

M. Rondinelli : Tout à fait; je dis que le danger se situe dans les affaires où il y a uniquement des preuves génétiques et qu'aucune autre preuve ne relie l'accusé à l'infraction. C'est la seule chose qui me vient à l'esprit en ce moment. Les preuves génétiques soulèvent bien entendu d'autres questions pour ce qui est des erreurs judiciaires, qui pourraient arriver si quelqu'un dépose sciemment des empreintes génétiques sur la scène d'un crime. Cependant, la question de la correspondance parfaite est la seule qui concerne directement la banque de données et qui découle de cette banque de données.

[Français]

La présidente : Est-ce que je peux poser une question supplémentaire?

Le sénateur Carignan : Oui.

[Traduction]

La présidente : Pour la gouverne du comité, quelles sont les conclusions que nous devrions tirer, d'après vous, de tout ceci, ou quelles sont les recommandations que vous aimeriez que nous formulions pour tenir compte de ce que vous avez dit? Les documents que vous nous avez remis sont très intéressants, mais je ne sais pas très bien ce que vous souhaitez que nous en fassions.

Le sénateur Baker : Il ne faut pas que ce soit la seule preuve.

Le sénateur Joyal : C'est ce qui est dit à la page 3.

La présidente : Simplement cela; à savoir que nous devrions mentionner qu'il ne faut pas que ce soit la seule preuve?

M. Rondinelli : Je réfléchis par rapport aux questions que j'ai posées à la fin de l'exposé que j'ai présenté à ce groupe. Encore une fois, cela fait partie de la notion de valeur ajoutée dont je parlais à propos de la recherche. Cela fait maintenant 10 ans que nous avons cette base de données. Je pense que nous sous-utilisons les renseignements qui s'y trouvent, premièrement, pour ce qui est de la valeur de ce projet — à savoir s'il donne de bons résultats pour ce qui est d'obtenir des condamnations, et deuxièmement, s'il y a un risque d'erreur judiciaire en raison de ces correspondances.

For example, Arizona and a couple of other states that I mentioned in the paper at the conference opened up their database and ran searches to see if there are profiles that will hit at four, six, nine, or ten loci. If they have a hit, they report it. The numbers are substantial, and that should cause concern. If those problems are not in our data bank, that is great, but we should at least check to see if they are. I think whatever they did in Arizona, and in the other states where they ran these checks to see if there are matches between profiles, at six or nine loci, or whatever the number is, that would be beneficial for the data bank.

Again, we are all for a data bank that works. We are not here to say that data banks should not exist, but we are hoping there will be checks and balances.

[*Translation*]

Senator Carignan: The police told us that they did not have numbers on that, but they often hear that when there is DNA evidence in a case, the accused often pleads guilty after disclosure, so that it incites the accused to plead guilty to a lesser offence.

In your practice, have you seen that, when there is DNA evidence, people plead guilty more often, or you, in your practice, does this type of evidence change your strategy in that case?

[*English*]

Mr. Rondinelli: It depends on the circumstances. Sometimes, DNA is an issue that one cannot get around in a case, and it will help resolve the case quickly. That is in everyone's benefit, even the client's, in terms of not having to run a long trial; or defence counsel's time because they can go on to another file.

I have told my colleagues that in terms of the cold hits, there are questions they can ask in terms of disclosure at the front end to see exactly what is happening. Usually, defence counsel will look at it and say that they have a hit from the data bank and will not have anything to do anymore. Sometimes, however, they have clients who say, I do not care where they got it from, it was not me.

Sometimes defence counsel has to dig deeper. It depends on the facts, but I do not think DNA ends the file, if I can put it that way.

Par exemple, l'Arizona et un certain nombre d'autres États dont je parle dans mon exposé ont donné accès à leur base de données et effectué des recherches pour savoir s'il y avait des profils qui présentaient des correspondances avec 4, 6, 9 ou 10 loci. Lorsqu'il y a une correspondance, cela est rapporté. Les chiffres sont élevés et cela devrait être une source de préoccupation. Si notre banque de données ne connaît pas ces problèmes, alors c'est une excellente chose, mais nous devrions au moins vérifier si c'est bien le cas. Je pense que l'étude qui a été faite en Arizona, et dans les autres États qui ont fait ces vérifications, avait pour but de rechercher des correspondances entre différents profils ayant 6 ou 9 loci en commun, ou un autre chiffre; il serait bon de le faire aussi pour notre banque de données.

Encore une fois, nous sommes tous en faveur d'une banque de données qui donne de bons résultats. Nous ne sommes pas venus ici pour dire que les banques de données ne servent à rien, mais nous espérons qu'on procédera à certaines vérifications.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Les policiers nous ont dit que ce n'était pas quantifié mais qu'il y avait souvent des anecdotes selon lesquelles lorsqu'il y a des preuves d'ADN dans un dossier, les accusés sont portés à plaider coupable lors de la communication de la preuve, les éléments faisant en sorte que la personne va plaider coupable à des infractions moindres.

Est-ce que, dans votre pratique, vous avez constaté ce fait, c'est-à-dire lorsqu'il y a des preuves d'ADN, les gens plaident plus coupable ou vous, dans votre pratique, quand vous êtes confronté à une preuve d'ADN dans un dossier, est-ce que cela modifie votre stratégie par rapport à votre cause?

[*Traduction*]

M. Rondinelli : Cela dépend des circonstances. Parfois, l'empreinte génétique est un élément essentiel d'une affaire et elle permet de résoudre rapidement le dossier. Cela est bon pour tout le monde, même pour le client, parce qu'il n'aura pas à subir un long procès et l'avocat de la défense ne perdra pas non plus son temps, parce qu'il pourra passer à un autre dossier.

J'ai dit à mes collègues que lorsqu'il y avait une correspondance parfaite, ils pouvaient poser des questions pour obtenir des renseignements sur la divulgation et savoir ce qui se passe exactement. Habituellement, l'avocat de la défense examine le dossier et dit à son client qu'il y a une correspondance avec la banque de données et qu'il n'y a plus rien à faire. Il y a toutefois des cas où les clients disent, je m'en fiche de savoir où ils ont obtenu cette empreinte, mais ce n'est pas moi.

L'avocat de la défense doit parfois aller plus loin. Cela dépend des faits, mais je ne pense pas qu'une empreinte génétique puisse clore le dossier, si je peux m'exprimer ainsi.

[Translation]

Senator Boisvenu: Welcome, Mr. Rondinelli. I will mostly ask you questions about your submissions. I know that you represent mainly defence lawyers. I will make a comment in the same vein as Senator Wallace. I understand that your association mainly represents defence lawyers.

[English]

Mr. Rondinelli: Yes.

[Translation]

Senator Boisvenu: I would say that you have done an excellent work, because the role of a defence lawyer is to create a doubt, without going too far in his statements and you have created a lot of doubt in this document. I would like to ask you a few questions about those doubts.

On page 2, you say “we think that nothing or almost nothing prevents, right now, from applying the DNA Identification Act to all Canadians.” Are you saying now that whether a Canadian is guilty or not, the law would apply better today?

[English]

Mr. Rondinelli: I am not sure; I did not understand the question.

[Translation]

Senator Boisvenu: You say in your document that you think that nothing or almost nothing prevents applying the DNA Identification Act to all Canadians. This is written in black and white. Does it mean that today, this Act could apply to Canadians who have not been “sentenced” nor “convicted”?

[English]

Mr. Rondinelli: I do not have it.

Senator Baker: I think it is a misprint. I read it as well.

Senator Joyal: I have it in front of me.

[Translation]

Senator Boisvenu: I will continue on this subject, because it is important for the credibility of the document. We have here a document containing statements, but those statements are not based on evidence.

The Chair: You do not have to attack the credibility of the document to ask questions to the witness about what he means. I think that is what we should do right now, ask him to explain what he means.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Bienvenue, monsieur Rondinelli. Je vais surtout vous questionner sur votre document. Je sais que vous êtes un représentant des avocats de la défense principalement. Je vais surtout commenter dans la même veine que l’a fait le sénateur Wallace. Je comprends que votre association représente en grande partie les avocats de la défense.

[Traduction]

M. Rondinelli : Oui.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Je dirais que vous avez fait un très bon travail parce que le travail d’un avocat de la défense, c’est de semer le doute au sein d’un jury et de ne pas aller trop loin avec les affirmations et vous avez semé beaucoup de doutes dans ce document. J’aimerais vous poser des questions sur ces doutes.

À la page 2, vous dites que « nous estimons que rien ou presque rien n’empêche à l’heure actuelle d’appliquer la Loi sur la banque de données génétiques à tous les Canadiens ». Est-ce que vous affirmez à ce moment, qu’un Canadien soit reconnu coupable ou pas, la loi s’appliquerait mieux aujourd’hui?

[Traduction]

M. Rondinelli : Je ne suis pas certain; je n’ai pas compris la question.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Vous affirmez dans votre document que vous estimez que rien ou presque rien n’empêche d’appliquer la Loi sur la banque de données génétiques à tous les Canadiens. C’est écrit noir sur blanc. Est-ce que cela veut dire qu’aujourd’hui, la loi pourrait s’appliquer à des Canadiens qui n’ont pas été « sentencés » et condamnés?

[Traduction]

M. Rondinelli : Je ne l’ai pas.

Le sénateur Baker : Je pense que c’est une coquille. Je l’ai lu également.

Le sénateur Joyal : Je l’ai devant moi.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Je vais continuer parce que c’est important pour donner de la crédibilité au document. Ici, on a un document sur lequel on fait des affirmations mais que ces affirmations ne sont pas appuyées par des données.

La présidente : On n’a pas besoin d’attaquer la crédibilité pour poser des questions au témoin et de préciser sa pensée. Je pense que c’est ce qu’on doit faire en ce moment, préciser sa pensée.

[English]

Mr. Rondinelli: In terms, again, of dealing with the legislation creep, as we go forward, there seems to be nothing to prevent it from going even further, which is what has happened since 1995 to the present date. In terms of where we are going, the legislation creep continues to catch more, and potentially can include all, Canadians.

[Translation]

Senator Boisvenu: So, it would have been more precise to say: “could apply.”

[English]

Mr. Rondinelli: Sure.

[Translation]

Senator Boisvenu: In another area, on page 4, you say that critics state that those numbers show that the privacy violations in that area are not justified. Would it have been interesting to see in your document some statistics about the number of complaints presented by citizens who have felt adversely affected by a violation of their privacy?

[English]

Mr. Rondinelli: I am waiting for the last part.

The Chair: You say that critics say the figures prove the intrusion into privacy is unjustified.

Mr. Rondinelli: Yes.

The Chair: You do not offer any numbers; maybe you do not have them.

Mr. Rondinelli: Who the critics are?

The Chair: No, any numbers about how many people think this expansion is unjustified.

Mr. Rondinelli: This is going on the basis of the article and some of the research that was conducted in the U.K. Again, that type of research is lacking here in Canada other than the investigations assisted by a hit. The proposition that I am trying to make is that we should go further to see exactly what the assistance means. They have attempted to do that in the U.K.

Senator Baker: First, on your question of the creep, we show deference to the decision of the Supreme Court of Canada. I am sure you will agree. A couple of years ago, they addressed the DNA Identification Act in some detail in the case called *R. v. Jackpine*. It concerns a constitutional question in which they looked at the DNA Identification Act.

I am reading from paragraph 33 of *R. v. Jackpine*, Supreme Court of Canada, 2006, Carswell, Ontario:

[Traduction]

M. Rondinelli : Pour ce qui est, encore une fois, de l'invasion législative, il me semble que rien ne puisse l'empêcher de s'étendre davantage; c'est ce que nous avons constaté entre 1995 et aujourd'hui. Pour ce qui est de l'avenir, je pense à cette invasion législative. La portée de la loi s'étend et elle pourrait, cela est possible, viser tous les Canadiens.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Donc votre pensée aurait été plus précise si vous aviez dit : « pourrait s'appliquer ».

[Traduction]

M. Rondinelli : Bien sûr.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Dans un autre ordre d'idée, à la page 4, vous dites que les critiques affirment que ces chiffres démontrent que les atteintes à la vie privée qu'elles entraînent ne sont pas justifiées. Est-ce qu'il aurait été intéressant de voir dans votre document des statistiques sur le nombre de plaintes de citoyens qui se sont sentis lésés par une atteinte à leur vie privée?

[Traduction]

M. Rondinelli : J'attends la dernière partie.

La présidente : Vous dites que les critiques affirment que les chiffres démontrent que les atteintes à la vie privée sont injustifiées.

M. Rondinelli : Oui.

La présidente : Vous ne citez aucun chiffre; peut-être n'en avez-vous pas.

M. Rondinelli : Sur qui sur les critiques?

La présidente : Non, sur le nombre des personnes qui pensent que cette expansion n'est pas justifiée.

M. Rondinelli : Je m'appuie sur cet article et sur les études qui ont été effectuées au Royaume-Uni. Là encore, on ne fait pas ce genre de recherche au Canada et on se contente de dire qu'il y a des enquêtes pour lesquelles une correspondance a été utile. J'essaie de soutenir qu'il faudrait approfondir la question pour savoir exactement ce que l'on entend par utile. C'est ce qu'ils ont essayé de faire au Royaume-Uni.

Le sénateur Baker : Premièrement, pour ce qui est de votre affirmation au sujet de l'invasion, il faut respecter la décision de la Cour suprême du Canada. Je suis sûr que vous êtes d'accord avec moi. Il y a quelques années, elle a examiné en détail la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques dans l'affaire *R. c. Jackpine*. Cette affaire soulevait une question constitutionnelle et la cour a examiné la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques.

Je lis le paragraphe 33 de *R. c. Jackpine*, Cour suprême du Canada, 2006, Carswell, Ontario :

Mr. Rodgers strongly disputes that any such analogy is appropriate, arguing that the potential impact on the privacy of the individual is far more significant with DNA sampling than with fingerprinting

The Supreme Court of Canada then goes on to say that, in fact, the DNA sample is simply a modern version of fingerprinting.

First, who is the lawyer representing Mr. Rodgers?

Mr. Rondinelli: I was one of them.

Senator Baker: You were. That is what I thought. You put forward a strong argument concerning, I suppose, the creep, as such.

However, the Supreme Court of Canada said firmly at paragraph 38, the final sentence:

The DNA Identification Act is a modern supplement to the Identification of Criminals Act . . . which provides as follows. . .

Then it is fingerprinting, et cetera.

Throughout that judgment, the Supreme Court of Canada constantly — repeatedly — references DNA samples as being the modern edition of fingerprinting.

Do you concede then that the Supreme Court of Canada has ruled on this issue and has come down squarely in favour of expanding the DNA Identification Act?

Mr. Rondinelli: First —

Senator Baker: Before you go on, congratulations. Your arguments were excellent.

Mr. Rondinelli: You end with that comment. You sound like the Court of Appeal just before they dismiss my appeal: Great submissions. Thanks.

Yes, I was co-counsel in the *Rodgers* case. Mr. Jackpine did not make it to the Supreme Court. For some reason he did not appeal.

If you read it in conjunction with *R v. R.C.* — which was a case before that one, which dealt with a young person — Justice Fish in that case stressed how different DNA is from fingerprints. I will not debate here whether DNA is the new fingerprint or not. Clearly it is the new identification. There is no doubt. Again, that is not the issue we have. The issue is in terms of how far it goes. You must remember that *Rodgers* is sort of static in time. Whatever they said about the DNA Identification Act, at least in my opinion, does not mean that view holds for whatever happens to the DNA Identification Act.

For example, one issue the Crown put forth is not to worry about this *ex parte* issue that they raise because they say it would be constitutional without having any judicial authorization. Look at the States: It is automatic. Obviously there are some super primary designated offences now that are mandatory.

M. Rodgers conteste fermement qu'une telle analogie soit appropriée et prétend que l'effet possible du prélèvement d'échantillon d'ADN sur la vie privée est beaucoup plus important que celui de la prise d'empreintes digitales.

La Cour suprême du Canada affirme ensuite qu'en fait un échantillon génétique est simplement la version moderne de l'empreinte dactyloscopique.

Premièrement, qui est l'avocat qui représentait M. Rodgers?

M. Rondinelli : J'étais l'un d'entre eux.

Le sénateur Baker : Très bien. C'est ce que je pensais. Vous avez présenté un argument solide concernant, je crois, l'invasion.

La Cour suprême du Canada a toutefois déclaré très clairement au paragraphe 38, dernière phrase :

La Loi sur l'identification par les empreintes génétiques se veut le complément moderne de la Loi sur l'identification des criminels [...] qui prévoit ce qui suit [...]

Elle parle ensuite d'empreintes digitales, et cetera.

Dans ce jugement, la Cour suprême du Canada fait constamment référence — elle le répète — au fait que les échantillons génétiques sont la version moderne des empreintes digitales.

Admettez-vous que la Cour suprême du Canada s'est prononcée sur cette question et s'est clairement déclarée en faveur d'élargir la portée de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques?

M. Rondinelli : Premièrement...

Le sénateur Baker : Avant d'aller plus loin, je vous félicite. Vos arguments étaient excellents.

M. Rondinelli : Vous terminez par ce commentaire. Je crois entendre la Cour d'appel juste avant qu'elle rejette mon appel : excellentes observations. Merci.

Oui, j'étais un des avocats dans l'affaire *Rodgers*. M. Jackpine ne s'est pas rendu jusque devant la Cour suprême. Je ne sais pas exactement pourquoi, mais il n'a pas interjeté appel.

Si vous lisez cet arrêt avec *R c. R.C.* — qui était l'affaire précédente, qui concernait un adolescent — le juge Fish a, dans cette affaire, insisté sur les différences qu'il y avait entre les empreintes génétiques et les empreintes digitales. Je ne vais pas me lancer ici dans un débat sur la question de savoir si les empreintes génétiques sont nos nouvelles empreintes digitales. Il est évident que c'est un nouveau moyen d'identification. Cela est incontestable. Encore une fois, ce n'est pas la question que nous posons. Il s'agit plutôt de savoir jusqu'où il faut aller. Il ne faut pas oublier que l'arrêt *Rodgers* est un peu statique dans le temps. Ce que la cour a déclaré au sujet de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques ne veut pas dire, à mon avis, que ces affirmations s'appliquent à la façon dont cette loi pourrait évoluer.

Par exemple, la Couronne a affirmé qu'il n'y avait pas lieu de s'interroger sur l'aspect *ex parte* qui a été soulevé, parce qu'elle affirme que le processus serait constitutionnel même en l'absence d'autorisation judiciaire. Regardez ce qui se passe aux États-Unis : c'est automatique. Il est clair qu'il existe aujourd'hui des infractions super primaires pour lesquelles le prélèvement est obligatoire.

The Supreme Court said the issue has been raised but it is not before us because we have judicial authorization, so we will not deal with the issue. That does not mean they will not deal with it when it happens, but they did not deal with it. They did not give it carte blanche by saying: you are right, do whatever you want with the National DNA Data Bank. It does not go as far as saying, we should include every person convicted or every arrestee and they will deal with every new category as it comes up.

Senator Baker: They did not go that far, but they made a firm declaration.

Mr. Rondinelli: It was split four to three.

Senator Baker: It was split four to three, but you lost.

Mr. Rondinelli: I did.

Senator Baker: We are preparing a report of the DNA Identification Act. Let me ask you which situation is the least egregious to you: to make the DNA order mandatory for all primary and secondary offences — or to make it mandatory for all primary designated offences? What are your thoughts on that issue?

Mr. Rondinelli: If those are my only two choices, obviously I would take only primary. Ideally, there should be discretion on any of the offences. Between the two, obviously I think that primary — or the super primary — should stay where it is.

It has not been tested in court. Obviously, you have heard a lot about the young offender in the S.C. or D.B. case — whatever it is called these days. It came on the side that they should have discretion. The same litigation has not happened on the adult side of things. I know some cases are in the pipeline, so we will see how they deal with it, but I think it should stay where it is.

Senator Baker: Is that upon charge, upon conviction, or secondary and primary or only primary? You say that the less egregious of those choices is to make it mandatory for all primary designated offences. Right now it is not, but that is the least egregious to you.

Concerning forfeiture of offence-related property, when we look at the primary and secondary designated offences, we see not only the Criminal Code in play, but other acts of Parliament like the Controlled Drugs and Substances Act.

Mr. Rondinelli: Yes.

La Cour suprême a déclaré que cette question avait été soulevée, mais qu'elle ne lui avait pas été soumise puisqu'il y avait dans cette affaire une autorisation judiciaire et qu'elle s'abstiendrait donc d'examiner cette question. Cela ne veut pas dire qu'elle refusera de l'examiner le moment venu, mais elle ne l'a pas encore fait. Elle n'a pas donné à qui que ce soit carte blanche en disant : vous avez tout à fait raison, faites ce que vous voulez avec la Banque nationale de données génétiques. Elle ne va pas jusqu'à dire qu'il faudrait prélever un échantillon sur tous les condamnés ou sur toutes les personnes arrêtées et qu'elle examinera les nouvelles catégories à mesure qu'elles lui seront soumises.

Le sénateur Baker : Elle n'a pas été jusque-là, mais elle a pris clairement position.

M. Rondinelli : Le jugement a été rendu à quatre contre trois.

Le sénateur Baker : La Cour s'est prononcée à quatre contre trois, mais vous avez perdu.

M. Rondinelli : Exact.

Le sénateur Baker : Nous sommes en train de préparer un rapport sur la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Permettez-moi de vous demander quelle est la moins mauvaise des situations que je vous présente : rendre l'ordonnance de prélèvement obligatoire pour toutes les infractions primaires et secondaires ou uniquement pour toutes les infractions primaires? Que pensez-vous de cet aspect?

M. Rondinelli : Si ce sont là mes deux seuls choix, bien évidemment, je vais prendre uniquement les infractions primaires. Idéalement, les tribunaux devraient avoir un pouvoir discrétionnaire pour toutes les infractions. Entre ces deux possibilités, bien évidemment, je pense que les infractions primaires — ou super primaires — devraient être les seules à donner lieu à un prélèvement.

Cette question n'a pas été soumise aux tribunaux. Je suis certain que vous avez beaucoup entendu parler du jeune contrevenant dans l'affaire S.C. ou D.B. — je ne sais plus très bien comment on appelle cette affaire. La cour a déclaré que les tribunaux devraient disposer d'un pouvoir discrétionnaire. Il n'y a pas eu d'affaire correspondante mettant en jeu des adultes. Je sais qu'il y a un certain nombre d'affaires qui vont se retrouver devant la Cour suprême et nous verrons alors comment elle se prononcera sur ces questions, mais je pense qu'il ne faudrait pas modifier la situation.

Le sénateur Baker : Pensez-vous à un prélèvement au moment de l'accusation, de la condamnation, pour les infractions primaires et secondaires ou uniquement pour les infractions primaires? Vous dites qu'à choisir entre ces deux maux, votre préférence serait de rendre le prélèvement obligatoire pour toutes les infractions primaires. Ce n'est pas le cas actuellement, mais c'est le choix qui vous paraît le moins mauvais.

Pour ce qui est de la confiscation des biens reliés à une infraction, lorsque nous prenons les infractions primaires et secondaires, il y a non seulement le Code criminel qui entre en jeu, mais d'autres lois du Parlement comme la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

M. Rondinelli : Oui.

Senator Baker: However, major serious offences are under the Criminal Code.

Mr. Rondinelli: Yes.

Senator Baker: If someone has a grow operation in their house, there is discretion under the Controlled Drugs and Substances Act, CDSA, whether that person loses their house to the Crown.

Mr. Rondinelli: Correct.

Senator Baker: The suggestion may be made — when we go in camera to discuss this matter — that perhaps we should bring in a recommendation that in the commission of all primary designated offences, upon conviction, a mandatory forfeiture order issue for all properties that were related in any way to the offence. Do you have any immediate concerns about that recommendation?

Mr. Rondinelli: That sounds like it is going beyond DNA.

Senator Baker: It is all DNA primary designated offence convictions.

Mr. Rondinelli: From there, you would have an order issued. Obviously my knee-jerk reflex would be, no, it is not a good idea, but I would have to think further to have more of a principled basis.

The Chair: Senator Baker, you are talking categories of offences here, but I am not sure that forfeiture of property directly comes under the DNA Identification Act. We are running along in time.

Senator Baker: What I was thinking about is if an offence were committed, say in a home or on a farm or anywhere in which that facility was used in relation to the commission of the offence, that a forfeiture order issue. Chair, I was simply responding to a request made by some of the government members concerning the cost of the DNA act.

The Chair: A self-financing program? Thank you.

Senator Joyal: Welcome, Mr. Rondinelli. My first question relates to page 11 of your document prepared for this sitting, Wednesday, March 31, in relation to exoneration.

Mr. Rondinelli: Yes.

Senator Joyal: You propose that access should be granted for exoneration purposes.

Mr. Rondinelli: Yes.

Senator Joyal: I read the paragraph explaining your proposal. Can you tell us on what legal basis you justify or explain your recommendation? Is it on the basis of past experience?

Le sénateur Baker : Les infractions les plus graves se trouvent toutefois dans le Code criminel.

M. Rondinelli : Oui.

Le sénateur Baker : Si quelqu'un fait pousser de la drogue chez lui, la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, la LDS, accorde à la Couronne le pouvoir discrétionnaire de confisquer ou non cette maison.

M. Rondinelli : Exact.

Le sénateur Baker : Il est possible que nous décidions — lorsque nous siégerons à huis clos pour examiner cette question — de recommander que, lorsqu'il y a perpétration d'une infraction primaire, le tribunal rende, dès la condamnation, une ordonnance obligatoire de confiscation pour tous les biens reliés, directement ou indirectement, à l'infraction. Seriez-vous défavorable à une telle recommandation?

M. Rondinelli : Elle semble aller bien au-delà des analyses génétiques.

Le sénateur Baker : Cela concernerait uniquement les condamnations pour une infraction primaire au sens de la Loi sur les empreintes génétiques.

M. Rondinelli : À partir de là, le tribunal rendrait une ordonnance. Ma première réaction est évidemment de dire que ce n'est pas une bonne idée, mais j'aimerais y réfléchir davantage pour vous donner une réponse plus réfléchie.

La présidente : Sénateur Baker, vous parlez de catégories d'infractions, mais je ne suis pas convaincue que la confiscation de biens relève de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques. Il ne nous reste pas beaucoup de temps.

Le sénateur Baker : Je me disais que, lorsqu'une infraction est commise, disons dans une résidence ou sur une ferme ou dans un local utilisé pour commettre l'infraction, le tribunal pourrait alors rendre une ordonnance de confiscation. Madame la présidente, je ne faisais que répondre à une demande qu'ont faite certains membres du gouvernement au sujet du coût de la LIEG.

La présidente : Un programme qui s'autofinancerait? Merci.

Le sénateur Joyal : Bienvenue, monsieur Rondinelli. Ma première question porte sur la page 12 du document que vous avez préparé pour cette réunion, mercredi 31 mars, au sujet de l'exonération.

M. Rondinelli : Oui.

Le sénateur Joyal : Vous proposez de donner accès à la banque de données pour que l'accusé puisse s'innocenter.

M. Rondinelli : Oui.

Le sénateur Joyal : J'ai lu le paragraphe dans lequel vous expliquez votre proposition. Pourriez-vous nous dire sur quelle base juridique repose votre recommandation? Est-elle fondée sur votre expérience?

Mr. Rondinelli: As stated in the DNA Identification Act and all the appellate cases that came about, the purpose of the National DNA Data Bank is not only to convict the guilty but also to help exonerate the innocent, and I think that act does not go far enough to assisting that exoneration benefit.

As an example, most exonerations are in wrongful convictions that are looked at by the Innocence Project, and the cases are dated. The same is true in the U.S. If they are lucky enough to find an item to test, they will likely have only a partial DNA profile due to whatever conditions the item was exposed to.

When preparing a file for the minister to show that there has been a miscarriage of justice, it obviously assists if they are able to run the sample that was used to convict a client against the Convicted Offenders Index to see if something matches. However, there is currently no access to the data bank. It is restricted, and for a good reason, in terms of how it can be used.

I think there should be more exploration of how an Innocence Project, for example, can use the data bank for their assistance. I point out that New Jersey is an example of a jurisdiction that assists in the Innocence Project type of cases.

Senator Joyal: Do you suggest a provision in the act to ensure that, in certain circumstances, a person who has been found guilty can have access to the data bank?

Mr. Rondinelli: Yes, or at least I recommend studying the issue further to see how it can assist in an Innocence Project, or how it is being used in the U.S. to allow that possibility. It is currently a criminal offence to try to access the bank for any purpose other than what it is used for now.

Senator Joyal: On page 5 of the document that you presented to the Toronto symposium on March 27, on the issue of partial matches you make a number of recommendations. Do any of those recommendations have to be spelled out in the act or in another statutory form to protect the presumption of innocence? We want to ensure that we give the accused person the protection of the presumption of innocence as much as possible. When there is a partial match, a person cannot totally prove his or her innocence if the system does not provide a way to give more certainty.

Mr. Rondinelli: Yes.

Senator Joyal: Have you any recommendations for us on developing the data bank? As you said, the more we develop the bank, the greater risk there is of partial matches.

Mr. Rondinelli: The recommendation goes to ensuring the integrity of the bank, which I think we all agree is what we want. We want the integrity of the bank to be appropriate if we are to

M. Rondinelli : Comme cela est mentionné dans la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques et dans toutes les affaires qui ont été entendues par les cours d'appel, l'objet de cette loi n'est pas uniquement de faire condamner les coupables, mais également d'innocenter les accusés et je trouve qu'elle ne va pas suffisamment loin dans cette direction.

À titre d'exemple, la plupart des exonérations concernent des erreurs judiciaires qui ont fait l'objet d'une recherche par un projet Innocence, mais les affaires sont anciennes. C'est la même chose aux États-Unis. Lorsque les responsables de ces projets réussissent à trouver un objet à analyser, ils n'obtiennent le plus souvent qu'un profil génétique partiel à cause des conditions dans lesquelles l'objet a été retrouvé.

Lorsqu'on prépare un dossier destiné au ministre pour montrer qu'il y a eu une erreur judiciaire, il est bien évidemment utile de comparer l'échantillon utilisé pour condamner le client avec les profils du fichier des condamnés pour voir s'il y a des correspondances. À l'heure actuelle, il est impossible d'avoir accès à la banque de données. Cet accès est restreint, ce qui est tout à fait justifié, pour ce qui est des façons de l'utiliser.

Je pense qu'il faudrait examiner davantage comment un projet Innocence, par exemple, pourrait utiliser la banque de données pour faire avancer un dossier. Je signale que le New Jersey est un État qui accorde une aide pour le genre d'affaires dont s'occupent les projets Innocence.

Le sénateur Joyal : Pensez-vous qu'il faudrait ajouter une disposition dans la loi pour que, dans certains cas, la personne condamnée ait accès à la banque de données?

M. Rondinelli : Oui, ou je recommande au moins qu'on étudie davantage la question pour voir comment on peut aider les projets Innocence, ou comment cela se fait aux États-Unis dans cette optique. À l'heure actuelle, constitue une infraction pénale le fait d'essayer d'avoir accès à la banque pour une fin autre que celle pour laquelle elle est utilisée à l'heure actuelle.

Le sénateur Joyal : À la page 5 du document que vous avez présenté au symposium de Toronto le 27 mars, vous présentez un certain nombre de recommandations au sujet des correspondances partielles. Ces recommandations devraient-elles figurer dans la loi ou sous une autre forme législative de façon à protéger la présomption d'innocence? Nous voulons être sûrs d'accorder à l'accusé la protection qu'offre la présomption d'innocence, dans toute la mesure du possible. Lorsqu'il existe une correspondance partielle, l'accusé ne peut pas vraiment prouver son innocence si le système ne lui offre pas une façon d'obtenir des preuves plus solides.

M. Rondinelli : Oui.

Le sénateur Joyal : Avez-vous des recommandations à nous fournir pour ce qui est de l'évolution de la banque de données? Comme vous le dites, plus la banque de données prend de l'ampleur, plus le risque d'obtenir des correspondances partielles augmente.

M. Rondinelli : La recommandation vise à préserver l'intégrité de la banque, un point sur lequel nous nous entendons tous. Nous voulons que l'intégrité de la banque soit préservée parce que nous

rely on it, especially in cold-hit type cases. The issue is more of an audit question in terms of what is searched.

The questions I posed were directed to defence counsel in terms of what kind of disclosure I think they should ask for. There are important questions to ask in terms of what kind of examination should be conducted of the data bank on a straight statistics basis. If unrelated profiles are being hit upon, there should be an audit trail of those hits.

I do not know how to word it, but I would incorporate a different audit process of the data bank than is happening now to ensure that partial hits are catalogued. They may not exist, but we want to ensure the integrity of the data bank.

Senator Joyal: Can we link that recommendation with the one you make in the conclusion that the personnel of the data bank should be expected to testify in court?

Mr. Rondinelli: I hope that will happen in the future. We only have to find the right case. If I had the right case, I would definitely try to open up the black box.

Senator Joyal: How do you prove, in today's legal context, that the result from the data bank came from a contaminated sample?

Mr. Rondinelli: That question is different. There are other ways to uncover contamination on a straight National DNA Data Bank question. I am talking about pure coincidence in terms of a partial match hitting where there can be others. I think they should be separate. This situation is not novel to us. This situation is happening in the U.S. in cases they have been able to open up the black box. I mention the case in Arizona and two other states in the paper.

For now the FBI has resisted all questions regarding CODIS, but we will see how that resistance goes in the future. However, there is a movement afoot down south.

Senator Joyal: Will the objective of justice be better served if they are allowed to testify in court when there is a serious doubt about the reliability of the result: for instance, in terms of a partial match or other circumstances of crime scenes that raise specific circumstances whereby there is a doubt that the sample was good?

Mr. Rondinelli: Certainly; we have experts who say that breathalyzer machines are working properly. Why not have a statistician say, as they have in the States, what happens and what can happen, at least to alert the jury to it.

voulons pouvoir nous fier à ses résultats, en particulier lorsqu'il y a une correspondance parfaite. Il s'agit plutôt d'une question de vérification concernant l'objet des recherches.

J'ai posé des questions aux avocats de la défense pour leur demander quel genre de divulgation ils souhaitaient obtenir dans ce genre de dossier. Ce sont là des questions importantes qu'il faut poser au sujet du genre d'examen dont doit faire l'objet la banque de données sur le seul plan des statistiques. Lorsqu'il y a une correspondance entre des profils de personnes qui ne sont pas de la même famille, il devrait être possible de retracer ces correspondances.

Je ne sais pas très bien comment le formuler, mais je mettrais sur pied un processus de vérification de la banque de données qui serait différent de celui qui est utilisé actuellement pour être certain que les correspondances partielles sont cataloguées. Il n'y en a peut-être pas, mais nous voulons être sûrs de l'intégrité de la banque de données.

Le sénateur Joyal : Peut-on relier cette recommandation à celle que vous faites dans votre conclusion, lorsque vous dites que le personnel de la banque de données devrait s'attendre à avoir à témoigner devant les tribunaux?

M. Rondinelli : J'espère que cela se produira à l'avenir. Il suffit d'avoir le bon dossier. Si j'avais le bon dossier, j'essaierais certainement de savoir ce qu'il y a dans cette boîte noire.

Le sénateur Joyal : Comment peut-on prouver, dans le contexte juridique actuel, que les résultats obtenus grâce à la banque de données proviennent d'un échantillon contaminé?

M. Rondinelli : C'est une autre question. Il existe d'autres façons de découvrir qu'il y a contamination d'un échantillon remis à la Banque nationale de données génétiques. Je parle d'une pure coïncidence par rapport à une correspondance partielle qui permet de penser qu'il pourrait y en avoir d'autres. Je pense qu'il faut séparer ces deux questions. Cette situation n'est pas nouvelle. Elle se produit aux États-Unis dans les cas où il a été possible d'ouvrir cette boîte noire. Je mentionne une affaire en Arizona et deux autres États dans cet exposé.

Jusqu'ici le FBI s'est refusé de répondre à toutes les questions posées au sujet du CODIS, mais nous verrons pendant combien de temps il résistera à ces pressions. Je dirais qu'il va se passer des choses chez notre voisin du sud.

Le sénateur Joyal : La justice sera-t-elle mieux servie si ces personnes étaient autorisées à témoigner devant les tribunaux lorsqu'il existe un doute grave au sujet de la fiabilité du résultat. Par exemple, lorsqu'il y a une correspondance partielle ou un autre élément de la scène du crime qui crée un doute sur la qualité de l'échantillon recueilli.

M. Rondinelli : Certainement, il y a des experts qui affirment que les ivressomètres fonctionnent correctement. Pourquoi ne pas demander à un statisticien de dire, comme cela a été fait aux États-Unis, ce qui se passe, ce qui peut se passer, du moins pour alerter le jury à ces possibilités.

Senator Lang: I have one general question. You represent your organization and are working with this issue directly or indirectly on a day-to-day basis. My question is about the National DNA Data Bank itself and the protocols that are in place. We have heard evidence of what they do. We have been assured that, to the best of their ability, if protocols are followed, there is no possibility of contamination, and that we can be satisfied that the sample that is produced will be valid.

Could you comment?

Mr. Rondinelli: It is hard to give a general statement on DNA, because DNA evidence in court runs the gamut in terms of contamination, statistics being an issue and so forth. On the National DNA Data Bank, we usually hear that they have the hit from the data bank then obtain a DNA warrant for a fresh sample from the accused, which is used in court. The sample is brought to court wrapped in a red bow and it is perfect because there is no contamination.

That approach helps in terms of weeding out if the issue of contamination. If samples do not match, there was clearly something wrong and the issue could be contamination. The problem with that approach, as I mention in the paper, is that experts say, if there is a problem with the cold hit, there will be that same problem with the new sample, because they should expect to have the coincidental match that they have from the data bank from the clean sample as well. Even though the sample is then brought into court, it will still be faced with the same problem that existed in the data bank. That is why the issue goes back to the integrity of the data bank.

If we are assured that we do not have these mismatches, or matches due to straight statistics in the data bank, then we are happy that the integrity of the data bank is in place and the sample coming into court will be a good sample. It is a straight numbers game, it seems. All we ask for is the numbers proper, or what is taking place in that black box.

Senator Lang: I think we all share the same objective. We want to ensure things are done properly, and the process is followed properly so that at the end of the day, someone is not falsely accused with false evidence.

On another area, in the question you brought up with the FBI, I think you referred to CODIS.

Mr. Rondinelli: CODIS is their national database. Each state has its own database, and then it links up to the granddaddy of the United States and that is called CODIS.

Senator Lang: If we were asked on a regular basis by the authorities to do that, do we have any idea what it would cost and what it would entail?

Le sénateur Lang : J'aimerais poser une question générale. Vous représentez votre organisation et travaillez sur cette question, directement ou indirectement, sur une base quotidienne. Ma question concerne la Banque nationale de données génétiques elle-même et les protocoles actuels. Nous avons entendu des témoignages au sujet de ce qui se fait. On nous a affirmé que si l'on suit les protocoles, il est impossible de contaminer un échantillon et que nous pouvons être convaincus que chaque échantillon produit est valide.

Voulez-vous commenter cette affirmation?

M. Rondinelli : Il est difficile de faire une déclaration générale au sujet des analyses génétiques, parce que les preuves génétiques présentées devant les tribunaux peuvent être contaminées à des degrés très variables, et les statistiques peuvent soulever des problèmes, par exemple. Pour ce qui est de la Banque nationale de données génétiques, nous apprenons habituellement que la banque de données a produit une correspondance et nous obtenons ensuite un mandat de prélèvement pour obtenir un nouvel échantillon de l'accusé, échantillon qui est ensuite utilisé en preuve. L'échantillon est présenté au tribunal attaché par un beau ruban rouge et il est parfait parce qu'il n'est absolument pas contaminé.

Cette façon de faire permet de régler complètement la question de la contamination. Si les échantillons ne correspondent pas, alors il est évident qu'une erreur a été commise et qu'elle vient peut-être de la contamination. Le problème que pose une telle façon de faire, comme je le mentionne dans mon mémoire, est que les experts soutiennent que si la correspondance parfaite soulève un problème, alors le nouvel échantillon devrait soulever le même problème parce qu'on devrait obtenir la même correspondance concomitante que celle qui a été obtenue de la banque de données avec l'échantillon non contaminé. Même si l'échantillon est alors présenté au tribunal, il posera le même problème que celui qui existait dans la banque de données. C'est la raison pour laquelle tout repose sur l'intégrité de la banque de données.

Si nous étions sûrs de ne pas obtenir de fausses correspondances, ou de correspondances s'expliquant uniquement par les statistiques relatives à la banque de données, alors nous serions rassurés au sujet de l'intégrité de la banque de données et l'échantillon présenté au tribunal serait un échantillon valide. Il semble que ce soit uniquement une question de nombres. Nous demandons simplement d'avoir accès à ces nombres ou à ce qui se passe dans cette boîte noire.

Le sénateur Lang : Je pense que nous avons tous le même objectif. Nous voulons que les choses soient faites correctement, que le processus soit suivi correctement pour qu'en fin de compte, personne ne soit accusé faussement à cause de fausses preuves.

Dans un autre domaine, vous avez mentionné le FBI et je crois que vous avez parlé du CODIS.

M. Rondinelli : Le CODIS est leur base de données nationale. Chaque État possède sa propre base de données, qui est ensuite reliée à la grande base de données des États-Unis qui est le CODIS.

Le sénateur Lang : Si les autorités nous demandaient régulièrement de procéder de cette façon, avons-nous une idée de ce que cela coûterait et de ce qu'il faudrait faire?

Mr. Rondinelli: No; I would be guessing and speculating. Clearly, it has been done in at least three states. How they did it, I am not entirely clear. The number of profiles we have in our database comes nowhere near to many of the states. Already, the databases we check to make sure no two individuals are mismatched in a database I think will work quickly, but I cannot give you a dollar estimate in terms of costs. If we have that challenge one day, I guess we will have a Crown tell us how much it will cost.

The Chair: One issue that crops up from time to time is the matter of removal of profiles from the data bank. There have been suggestions, notably in Madam Justice Cohen's decision, but others as well, that all is not as efficient as it ought to be in that system.

Have you had any experience, for example, with what happens to profiles of your clients whose conviction is overturned on appeal?

Mr. Rondinelli: One of the earlier cases that I was involved in — and Senator Baker, I won this case except the government came through the back door and amended the legislation to get around this issue — at the Court of Appeal was a retroactive, where at one point we needed two murders. Ours was retroactive and we needed more than one murder to do it. In that case, we were successful at the Court of Appeal saying that these three individuals should not be in the data bank. We travelled to Ottawa to make sure that the profiles were removed from the database because some experts suggested to us that an electronic trail is never removed and potentially can cause issues. Even if the profiles are removed, they can still come up somewhere. Again, it is beyond my realm, but we brought our expert along and finally, after speaking to whoever he did, he was convinced and reassured that the profiles were off the system.

In terms of the removal process, at least that aspect, in my experience it seems to work properly. That goes to the integrity of the data base, and we are happy that is working.

In terms of the efficiency of having the ones removed that should be removed, I hear different messages from different people regarding that case, that they did not have the full picture potentially. I cannot comment on that matter. I read the numbers in the judgment. I think I can read them two ways. One thing I know that jumped out at me was 97 per cent recidivists from some of these things. Not even my clients commit that many crimes. I cannot tell you in terms of the efficiency if it is a problem or not.

Senator Runciman: I am wondering about a distinction. When someone is arrested for an indictable offence and fingerprints are taken, that has been found to be constitutionally sound. Do you object as an association to the taking of fingerprints? I understand

M. Rondinelli : Non, je serais obligé de deviner et de faire des hypothèses. Je crois que cela a été fait dans au moins trois États. Je ne sais même pas comment ils ont procédé. Le nombre de profils que nous avons dans notre base de données est très loin de celui que possèdent de nombreux États. Je peux dire que les vérifications que nous pouvons faire pour éviter que deux personnes différentes donnent une correspondance dans une base de données peuvent se faire rapidement, mais je ne peux pas vous dire combien cela coûtera. Si un jour nous devons régler cette question, alors ce sera le procureur de la Couronne qui nous dira combien cela coûtera.

La présidente : Il y a une question qui revient de temps en temps et c'est celle de la suppression des profils de la banque de données. Certains ont déclaré, notamment madame la juge Cohen dans sa décision, mais d'autres également, que ce processus n'était pas aussi efficace qu'il devrait l'être.

Savez-vous, par exemple, ce qui arrive aux profils de vos clients dont les condamnations sont annulées en appel?

M. Rondinelli : Une des premières affaires sur laquelle j'ai travaillé — et sénateur Baker, j'ai gagné cette affaire, même si le gouvernement a pris un moyen détourné pour obtenir gain de cause et a modifié la loi pour contourner le problème — était une affaire devant la Cour d'appel qui portait sur une disposition rétroactive qui exigeait deux meurtres. Notre argument portait sur la rétroactivité et il nous fallait établir un autre meurtre pour que la disposition s'applique. Dans cette affaire, nous avons obtenu gain de cause devant la Cour d'appel en disant que les profils de ces trois individus ne devaient pas se retrouver dans la banque de données. Nous nous sommes rendus à Ottawa pour être sûrs que les profils avaient été retirés de la base de données, parce que certains experts nous avaient déclaré qu'il était impossible de faire disparaître complètement une trace électronique et que cela peut poser des problèmes. D'après eux, même si les profils sont supprimés, il est possible qu'on puisse les retrouver quelque part. Là encore, cela dépasse mes compétences, mais nous avons amené notre expert avec nous et finalement, après avoir parlé à certaines personnes, il a été convaincu que les profils avaient bel et bien été retirés du système.

Pour ce qui est du processus de suppression, du moins cet aspect-là, il me semble, d'après mon expérience, que cela fonctionne correctement. Cela touche l'intégrité de la base de données, et nous sommes heureux de constater que cela fonctionne bien.

Pour ce qui est d'être sûr que les profils qui ont été supprimés étaient bien ceux qui devaient l'être, j'ai entendu différents commentaires de différentes personnes au sujet de cette affaire qui ont déclaré qu'elles n'avaient pas en main tous les éléments. Je ne peux pas faire de commentaires sur cet aspect. J'ai lu les chiffres qui figuraient dans le jugement. Je pense qu'on peut les interpréter de deux façons. Il y a un chiffre qui m'a frappé, c'était celui de 97 p. 100 de récidivistes pour ce genre d'infraction. Même mes clients ne commettent pas autant de crimes. Je ne suis pas en mesure de vous dire si, sur le plan de l'efficacité, c'est un problème ou non.

Le sénateur Runciman : Je me pose des questions au sujet d'une différence. Les tribunaux ont déclaré que la prise d'empreintes digitales d'une personne arrêtée pour un acte criminel était constitutionnelle. Votre association s'oppose-t-elle à ce que l'on

from your submission that you object to the taking of a DNA sample upon arrest. How do you draw that distinction? If appropriate safeguards were put in place for destruction of sample following a not-guilty finding, how do you reach that position?

Mr. Rondinelli: This movement is not new. The police chiefs have asked for it since the first legislation came out. It was such a movement back then that the committee — and I do not recall which committee at the time — took it upon themselves to go and obtain legal opinions from, I believe, three former Chief Justices of different provinces. I know Chief Justice Dubbin at the time was one of them. I think there was Chief Justice Fraser, if I am not mistaken. I do not want to guess about the third one. Three esteemed jurists looked at the issue of obtaining DNA upon arrest. All three came back unanimously, and their opinions are publicly available. They all reached the same conclusion in different analysis, but they all reached the same conclusion saying that it would be a Charter violation. They did not put any weight in the U.S. situation because they said: First, we have a Charter — back then the Charter was 20 years old or whatever the time was — and we have developed as a country, with our Charter; and under our Charter, it would be unconstitutional.

It was an easy question to answer for the committee back then. They did not put it into legislation. If the Chief Justices come back and tell the committee that, good luck trying to convince a judge outside that it will be constitutional.

I still think we hold those three opinions in high regard and think it would be different. *Rodgers* has some comments. We will see how it goes, but it definitely is debatable. I do not think there is a clear answer to say that because the U.S. and the U.K. are doing it, it is fine. I do not think that should be the answer for anything.

Senator Runciman: It is hard to get around the distinction between fingerprints and withdrawing bodily fluid.

Mr. Rondinelli: One thing that distinguishes us from the U.S. surprisingly is that we maintain the actual bodily sample. We do not destroy that sample. Yes, we obtain the profile of individuals and whatever you want to call it, whether it is only junk DNA and it means nothing — it is only a numerical code that we use. However, we do hold on to that bodily sample. The U.S. does not. Most of the states, as far as I know, destroy the sample because of the privacy interests. They wanted to appease those lobby groups and said they would use and expand the sample but would then destroy the sample. That would keep them happy. Here we keep the sample. The question becomes, what happens in the next government if they want to do something with those bodily samples? If they go down that route, they need a good reason to do it, and that played a big role, as I recall, in those decisions.

prenne les empreintes digitales? Vous dites dans votre mémoire que vous vous opposez à ce que les policiers prennent des échantillons génétiques au moment de l'arrestation. Comment expliquez-vous cette différence? S'il existait des mesures de protection appropriées pour que les échantillons soient détruits en cas d'acquiescement de l'accusé, comment justifiez-vous votre position?

M. Rondinelli : Cette demande n'est pas nouvelle. Les chefs de police le font depuis l'adoption de la première loi. C'était une idée tellement populaire à cette époque que le comité — et je ne me souviens pas de quel comité il s'agissait à l'époque — a pris l'initiative d'obtenir des opinions juridiques de trois anciens juges en chef de différentes provinces, d'après ce dont je me souviens. Je sais que le juge en chef Dubbin était un d'entre eux. Je pense qu'il y avait également le juge en chef Fraser, si je ne me trompe pas. Je ne voudrais pas essayer de deviner qui était le troisième. Ces éminents juristes ont examiné l'idée de prélever un échantillon génétique au moment de l'arrestation. Tous les trois ont rédigé un rapport unanime et leurs opinions sont publiques. Ils en sont tous arrivés à la même conclusion par des analyses différentes, mais ils en sont tous arrivés à la même conclusion, à savoir que ce serait contraire à la Charte. Ils n'ont pas accordé une grande importance à la situation qui existe aux États-Unis, parce qu'ils ont dit : premièrement, nous avons une charte — à l'époque, la Charte existait depuis 20 ans ou à peu près — et notre pays a évolué avec notre Charte; et selon notre la Charte, ce serait inconstitutionnel.

À l'époque, le comité n'a pas éprouvé de difficulté à répondre à cette question. Il ne l'a pas inclus dans un projet de loi. Si les juges en chef présentaient la même opinion au comité, je crois que vous auriez beaucoup de mal à convaincre un autre juge que cette mesure est constitutionnelle.

Je dirais que ces trois opinions ont toujours une grande valeur et que ce serait maintenant différent. L'arrêt *Rodgers* contient certains commentaires. Nous verrons bien comment les choses évolueront, mais c'est évidemment une question dont il est possible de débattre. Je ne pense pas que l'on puisse y répondre en disant simplement que puisque les États-Unis et le Royaume-Uni le font, c'est une bonne chose. Je ne pense pas que l'on devrait accepter ce genre de réponse quelle que soit la question posée.

Le sénateur Runciman : Il est difficile d'éviter la différence entre les empreintes digitales et le prélèvement de substances corporelles.

M. Rondinelli : Il y a une chose qui nous différencie des États-Unis, c'est que nous conservons réellement les échantillons de substances corporelles, ce qui est surprenant. Nous ne détruisons pas les échantillons. Oui, nous obtenons le profil de certaines personnes, que ce soit avec de l'ADN de mauvaise qualité qui ne prouve rien ou non — mais nous utilisons uniquement un code numérique. Nous conservons toutefois ces échantillons de substances corporelles. Cela ne se fait pas aux États-Unis. D'après ce que je sais, la plupart des États détruisent les échantillons pour protéger la vie privée. Ils voulaient donner satisfaction aux groupes de pression et ils ont déclaré qu'ils utiliseraient les échantillons, mais qu'ils les détruiraient par la suite. Le but était de donner satisfaction à ces groupes. Ici, nous conservons les échantillons. Cela soulève la question suivante :

Senator Joyal: I was surprised by your statement that for one of your clients to be sure that the sample was removed from the bank, you had to travel from Toronto to Ottawa. That is amazing. Is that the same for anyone with a sample in the bank? If there is the possibility for removal, to be certain that the sample is removed, is it better to travel to Ottawa for the conviction and have the certainty that the sample has been destroyed?

Mr. Rondinelli: I will not go through the whole history of the case. It was obviously an important case, especially with the involvement of the data bank. It was in the early days of the data bank. If we were apprised of how the data bank works, that goes a long way with our colleagues as well, and the rest of Canada. I have experience. If a client's conviction is overturned, there does not seem to be a process to go through to have the sample destroyed.

I write to a number of people and say: Please remove the profile and confirm that it has been destroyed. Usually that is okay.

You can ask many criminal lawyers about dealing with fingerprints. That process is the messiest to go through because the letters we receive back range from, who are you and why do we have to follow to yes, and they have a nice standard form. There is not a standard procedure for fingerprints. DNA is not as messy as fingerprints, but with DNA, it does not happen often that a conviction is overturned so that we have to have the evidence destroyed. I do not know what the statistics are. The gentlemen at the back probably know more than I do in terms of how many profiles are destroyed from the data bank. I do not foresee that number being large at all.

Senator Baker: My question will be along the same lines and will conclude it.

I imagine you have to write many letters to satisfy the Identification of Criminals Act, although the person is no longer a criminal and was never convicted of anything. Yet, there is that procedure.

Regarding the DNA Identification Act, are you aware that we put in a provision, section 9(2)(a), and it said that if a conviction is overturned on appeal and the person is then acquitted — declared innocent by the superior court overturning the provincial court — that DNA sample will not be destroyed until the order is finally — the words “final acquittal” are used — set aside? It means after all appeals have been exhausted. Were you aware that

que se passerait-il si le prochain gouvernement veut faire quelque chose avec ces échantillons de substances corporelles? Si le gouvernement veut s'engager dans cette voie, il devrait avoir une bonne raison pour le faire; d'après mon souvenir, cet argument a joué un grand rôle dans ces décisions.

Le sénateur Joyal : J'ai été surpris de vous entendre mentionner que pour garantir à un de vos clients que l'échantillon avait été retiré de la banque, vous avez dû vous rendre de Toronto à Ottawa. Voilà qui est vraiment étonnant. Est-ce que toutes les personnes dont un échantillon se trouve dans la banque doivent faire la même chose? S'il existe une possibilité que l'échantillon soit supprimé, si l'on veut vraiment en être sûr, est-il préférable de se rendre à Ottawa pour obtenir la condamnation et d'être ainsi sûr que l'échantillon a été détruit?

M. Rondinelli : Je ne vais pas vous relater toute l'affaire. C'était évidemment une affaire importante, en particulier puisqu'elle concernait la banque de données. C'était au tout début de la banque de données. Si nous avions su comment cette banque de données fonctionnait, cela aurait bien rassuré nos collègues, et le reste du Canada. J'ai une certaine expérience dans ce domaine. Si la condamnation d'un de mes clients est annulée, il ne semble pas qu'il existe un mécanisme qui permette d'obtenir la destruction de l'échantillon.

J'écris à plusieurs personnes en leur disant : veuillez supprimer le profil et me confirmer qu'il a bien été détruit. Cela suffit habituellement.

Vous pouvez interroger plusieurs criminalistes au sujet des empreintes digitales. Ce processus est particulièrement brouillon parce que les lettres que nous recevons après une demande vont de qui êtes-vous et pourquoi devons-nous donner suite à votre demande à oui, et ils me présentent une belle formule standard. Il n'existe pas de procédure standard pour les empreintes digitales. Les données génétiques ne sont pas aussi brouillonnes que les empreintes digitales, mais avec ces données, il est rare qu'une condamnation soit infirmée et que nous soyons amenés à demander la destruction des preuves. Je ne connais pas quelles sont les statistiques dans ce domaine. Les gens qui se trouvent en arrière de la salle en savent probablement plus que moi pour ce qui est du nombre des profils de la banque de données qui sont éventuellement détruits. Je ne pense pas que ce chiffre soit très élevé.

Le sénateur Baker : Ma question porte sur le même sujet et y mettra un terme.

J'imagine que vous avez été obligé d'écrire de nombreuses lettres pour vous conformer à la Loi sur l'identification des criminels, même si la personne en question n'est plus un criminel et n'a jamais été déclarée coupable de quoi que ce soit. Et pourtant, il existe une procédure.

Pour ce qui est de la Loi sur l'identification par les empreintes génétiques, comme vous le savez, nous avons inclus une disposition, l'alinéa 9(2)a), qui énonce que, si une condamnation est infirmée en appel et que la personne est alors acquitté — déclarée innocente par la cour supérieure qui infirme le jugement de la cour provinciale — l'échantillon génétique ne sera pas détruit tant que l'ordonnance n'est pas finalement — le texte parle

section is in the act? It is a good constitutional question. I suggest it because it is a great constitutional question for you to go after next trial.

Mr. Rondinelli: It does not happen often.

Senator Baker: We should not have a DNA sample of an innocent person; yet we have it written into the act.

Mr. Rondinelli: We have always had a problem with keeping the sample in any form. That has always been our position. We lost that battle long ago, so I do not anticipate we would win it these days.

The Chair: Mr. Rondinelli, thank you very much indeed. It has been an interesting, informative and helpful session. We are grateful to you for coming to help us with our work.

Colleagues, we will suspend for two minutes and then resume our work in camera. I will ask all persons who are not members of the committee, members of committee members' staff or of the committee staff to leave the room.

(The committee continued in camera.)

OTTAWA, Wednesday, April 14, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts, met this day at 4:16 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

[English]

The Chair: Honourable senators, I see quorum. Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We are beginning our study of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts.

Our opening witness is the sponsoring minister, the Honourable Vic Toews, Minister of Public Safety. Minister, I think this is the first time in quite a while that you have been before this committee and certainly since you assumed your present responsibilities.

Hon. Vic Toews, M.P., P.C., Minister of Public Safety: I thank you and apologize for being a couple of minutes late. I know we are under some time constraints given the vote at 5:15 in the House of Commons. I am accompanied here today by Ms. Mary Campbell, Director General, Corrections, Department of Public Security and Emergency Preparedness Canada, and Mr. Doug Hoover,

d'« acquittement définitif » — annulée? Cela veut dire après que toutes les voies d'appel sont épuisées. Saviez-vous que cet article se trouvait dans la loi? C'est une bonne question constitutionnelle. Je vous la suggère, parce que c'est une excellente question constitutionnelle que vous pourriez soulever au cours de votre prochain procès.

M. Rondinelli : Cela n'arrive pas souvent.

Le sénateur Baker : Nous ne devrions pas posséder le profil génétique d'un innocent; et pourtant, cela figure dans la loi.

M. Rondinelli : Nous nous sommes toujours opposés à ce que l'on conserve les échantillons sous quelque forme que ce soit. Cela a toujours été notre position. Il y a longtemps que nous avons perdu cette bataille. C'est pourquoi je ne pense pas que nous pourrions la gagner aujourd'hui.

La présidente : Monsieur Rondinelli, je vous remercie. Nous avons eu une séance intéressante, utile et riche d'enseignements. Nous vous sommes reconnaissants d'être venu nous aider dans nos travaux.

Chers collègues, nous allons suspendre la séance pendant deux minutes et nous reprendrons ensuite nos travaux à huis clos. Je vais demander à toutes les personnes qui ne sont pas membres du comité, membres du personnel des membres du comité ou du comité, de bien vouloir quitter la salle.

(Le comité poursuit ses travaux à huis clos.)

OTTAWA, le mercredi 14 avril 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois, se réunit aujourd'hui à 16 h 16 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La présidente : Honorables sénateurs, il y a quorum. Je vous souhaite la bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous entamons l'étude du projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois

Notre premier témoin est le promoteur de ce projet de loi, l'honorable Vic Toews, ministre de la Sécurité publique. Monsieur le ministre, c'est la première fois depuis longtemps que nous vous accueillons au comité, et la première fois depuis que vous êtes chargé de ce portefeuille.

L'honorable Vic Toews, député, C.P., ministre de la Sécurité publique : Je vous remercie et vous demande d'excuser mes quelques minutes de retard. Le temps nous est en effet compté, car à 17 h 15, la Chambre des communes est appelée à se prononcer. Je suis accompagné aujourd'hui de Mme Mary Campbell, directrice générale des Affaires correctionnelles au ministère de

Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada, whom I believe you have met before. I am pleased that they are here from my department and the Department of Justice.

Mr. Toews: Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts, the Protecting Victims From Sex Offenders Act, is about ensuring that sex offenders are properly identified so police have the tools to do their jobs and so Canadians can feel safe in their communities. It is about providing greater protection for our children and all Canadians.

Our bill responds to the concerns and recommendations expressed by provincial and territorial governments who have been widely consulted about the National Sex Offender Registry and how it can be improved.

It responds as well to the concerns and recommendations of law enforcement officials as well as various victims' groups. Of course it has benefited from government and opposition amendments put forward at committee hearings. I am hopeful that we can work together to ensure its speedy passage.

As honourable members of this committee are aware, Bill S-2 proposes several fundamental reforms to strengthen the existing Sex Offender Information Registration Act. First and foremost, the amendments our government is proposing will ensure that in the future every individual convicted of a sexual offence in Canada is automatically registered on the National Sex Offender Registry.

As well, offenders convicted of a sex offence and ordered on the registry will automatically be subjected to DNA sampling. At the moment, not every individual who is convicted of a sex offence has his or her information entered into the registry.

In fact, as I understand it, about 42 per cent of those convicted do not have that information entered, under the present law, because of the way it is set up. The Crown must first make an application for a registration order and the judge has the discretion to make the order.

That means that in some cases, police do not have access to all the information they need in their investigations. They are not aware of these offenders as potential suspects. The absence of automatic inclusion on the registry for all offenders convicted of sexual crimes has also led to the inconsistent application of the law across the country. Someone convicted of sexually assaulting a child in one province may be ordered on the registry while in another province they may not.

la Sécurité publique et Protection civile Canada, et de M. Doug Hoover, avocat à la Section de la politique en matière de droit pénal, du ministère de la Justice Canada. Je crois que vous avez déjà eu l'occasion de le rencontrer. Je suis heureux d'être ainsi accompagné par quelqu'un de mon ministère ainsi que par un représentant du ministère de la Justice.

M. Toews : Le projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois (Loi protégeant les victimes des délinquants sexuels), vise un signalement adéquat des délinquants sexuels pour que la police dispose des outils dont elle a besoin pour faire son travail, de sorte que les Canadiens et les Canadiennes se sentent en sécurité chez eux. Il s'agit d'augmenter la protection de nos enfants et de tous les Canadiens et Canadiennes.

Ce projet de loi répond également aux préoccupations et aux recommandations des gouvernements provinciaux et territoriaux, qui ont été longuement consultés à propos du Registre national des délinquants sexuels et des améliorations que l'on pourrait y apporter.

Ce projet de loi tient compte des préoccupations et des recommandations des responsables de l'application de la loi ainsi que des divers groupes de victimes. Le projet de loi comprend bien entendu les modifications proposées par le gouvernement et l'opposition aux audiences du comité. J'ai bon espoir que nous pourrons travailler ensemble afin d'assurer l'adoption rapide de ce texte.

Ainsi que les honorables membres du comité le savent déjà, le projet de loi S-2 propose plusieurs modifications fondamentales à la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels dans le but de la renforcer. Tout d'abord, les modifications proposées par le gouvernement feront en sorte qu'à l'avenir, tous les individus condamnés pour un crime sexuel au Canada seront automatiquement inscrits au Registre national des délinquants sexuels.

Par ailleurs, les contrevenants reconnus coupables d'une infraction sexuelle et devant être inscrits au registre feront aussi l'objet d'un prélèvement automatique d'empreintes génétiques. À l'heure actuelle, les personnes ayant été reconnues coupables d'un crime sexuel ne sont pas toutes inscrites au registre, car la Couronne doit d'abord soumettre une demande en ce sens, demande qu'un juge peut refuser.

Je crois savoir que, dans l'état actuel de la législation, 42 p. 100 environ des personnes reconnues coupables de ce genre de crime ne sont pas inscrites au registre. Il faut en effet pour cela que la Couronne soumette d'abord une demande en ce sens et le juge peut l'accueillir ou la rejeter.

Cela veut dire que dans certains cas, les policiers n'ont pas accès à toute l'information dont ils pourraient avoir besoin dans le cadre de leurs enquêtes. Ils ne peuvent tenir compte de ces délinquants comme suspects possibles. L'absence d'une inscription automatique au registre de tous les délinquants condamnés pour les crimes sexuels graves a également mené à un manque d'uniformité dans l'application de la loi au pays. En effet, on pourrait ordonner dans une province qu'une personne déclarée coupable d'agression sexuelle contre un enfant soit inscrite au registre alors qu'elle pourrait ne pas l'être dans une autre province.

As officials from the RCMP noted during standing committee hearings in the other place, given the difficulty of determining which sex offender will reoffend and which will not, the way the present system works means that some of the recidivists are falling through the cracks. By making registration fully automatic, the police would have the information they need to do their jobs more effectively and our streets and playgrounds would be safer for everyone.

Under the reforms the government is proposing, the police will also be able to use the National Sex Offender Registry both to investigate crimes after the fact and also to prevent them from occurring in the first place.

The way things work today, the police can only access the registry after a crime has already been committed, in order to establish a list of possible suspects. They are not allowed to use it in a pro-active way to help keep our children and other vulnerable members of society safe. They might see something suspicious happening near a playground, for example, but the way the present system operates they have no way to find out if the person involved is a registered sex offender.

I recall that during the announcement of the bill, which Senator Boisvenu and I attended, the press was asking for an example. The example was the playground. They asked for another example. In fact, one of the primary examples is suspicious activities around playgrounds and schools. It is by far, as I understand from the police, the most common example.

It makes no sense to find out only after a crime has happened whether the person was on the sex offender registry. Changes are needed, and this is what our government is delivering. The amendments proposed by Bill S-2 are vital. They are fair, they are needed and they strike the right balance. Police services and victims' groups have been very clear that the National Sex Offender Registry must be strengthened so it better protects our children and communities from sex offenders.

Under the changes our government is proposing, federal and provincial correctional agencies would have the authority to advise registry officials when sex offenders are released or readmitted into custody. Sex offenders would be required to provide notice in advance of any absence from their home address of 7 days or more, rather than the current 15 days. The amendments would also allow police in one part of Canada to notify police in another part, as well as police services in a foreign country, when registered sex offenders are travelling to their jurisdictions.

Canadians who return to Canada after having been convicted of a sex offence outside of Canada will also be required to register on the National Sex Offender Registry. Other proposed legislative changes will help police investigate sexual offences and keep

Comme l'ont souligné les représentants de la GRC pendant les audiences du comité permanent dans l'autre chambre, certains récidivistes échappent au système actuel en raison de la difficulté qu'on a à déterminer quels délinquants sexuels sont susceptibles de récidiver et lesquels ne récidivent pas. L'inscription systématique permettrait aux policiers de disposer de l'information nécessaire pour accomplir un travail plus efficacement, ce qui rendrait nos rues et nos terrains de jeu plus sûrs pour tout le monde.

Les réformes que propose le gouvernement permettraient à la police d'utiliser le Registre national des délinquants sexuels non seulement pour enquêter après les crimes, mais aussi pour les prévenir.

Selon le système actuel, la police peut accéder au registre seulement après qu'un crime a été commis, afin de dresser une liste des suspects potentiels. Elle ne peut pas l'utiliser de façon préventive pour mieux garder en sécurité nos enfants et les autres membres vulnérables de la société. Les policiers pourraient être témoins d'une situation suspecte près d'un terrain de jeu, par exemple, mais le fonctionnement actuel du système ne leur permet pas de déterminer si la personne impliquée est un délinquant sexuel inscrit au registre.

Je me souviens que lors de la présentation du projet de loi, auquel j'assistais, avec le sénateur Boisvenu, les représentants de la presse ont demandé qu'on leur cite un exemple. L'exemple qui leur a été donné est celui des terrains de jeux. Ils ont demandé après cela un autre exemple. Mais, justement, les activités suspectes aux alentours des terrains de jeux et des écoles sont le principal exemple de ce que nous cherchons à prévenir. Aux yeux de la police, c'est essentiellement cela qu'il s'agit de prévenir.

À quoi bon attendre qu'un crime soit commis pour chercher à savoir si la personne en cause était inscrite au registre des délinquants sexuels. Nous devons procéder à des changements, et c'est bien ce qu'entend faire notre gouvernement. Les modifications proposées par le projet de loi S-2 sont cruciales. Elles sont justes et nécessaires et permettent d'établir un équilibre adéquat. Les services de police et les groupes de protection des victimes ont été très clairs : il faut renforcer le Registre national des délinquants sexuels pour mieux protéger nos enfants et nos collectivités contre les délinquants sexuels.

Grâce aux changements que propose notre gouvernement au moyen du projet de loi S-2, les organismes correctionnels fédéraux et provinciaux pourront aviser les responsables du registre de la libération ou de la réincarcération des délinquants sexuels. Les délinquants sexuels seront en outre tenus de donner un préavis lorsqu'ils prévoient s'absenter de leur adresse résidentielle durant sept jours ou plus, plutôt que pendant 15 jours comme c'est le cas actuellement. Les modifications proposées par le gouvernement permettront aussi au service de police d'une région du Canada d'avertir leurs homologues d'une autre région ou d'un pays étranger lorsque les délinquants sexuels inscrits au registre se rendent sur leur territoire.

Les Canadiens qui rentrent au pays après avoir été reconnus coupables d'un crime sexuel à l'étranger devront eux aussi s'inscrire au Registre national des délinquants sexuels. D'autres changements législatifs proposés aideront la police à enquêter sur

Canadians safe, for example, by expanding the amount of information offenders must provide to the registry, such as requiring that sex offenders provide the name of their employer or the person who engages them on a volunteer basis.

The bill before us today sends a very strong message to all Canadians that the government is taking action to ensure the safety of our communities. They want to know that individuals who commit serious sex crimes are properly identified. They want to feel safe in their homes, streets and communities. They want to know that their families, especially their children, are safe, and they want us to take action now.

Since 2006 our government has taken action to tackle violent crime and help make our communities safer for everyone. We have cracked down on gangs and organized crime with tough new sentencing rules. We have given police the tools and resources they need to do their jobs. We have introduced measures to tackle drug dealers and help our youth stay out of trouble with the law. We have taken steps to ensure that our young people stay safe online.

I know that honourable senators support these efforts to protect the safety and security of Canadians, and I am confident that the provisions in Bill S-2 also have your support. There is surely nothing more important than protecting the safety and security of our children. I therefore look forward to working with this committee so that we can give Bill S-2 the speedy passage it warrants.

As I understand it, there was good cooperation from opposition parties when this bill was in committee in the other place, and there were amendments made as a result of consultation with the opposition. I am very grateful for that. Hopefully that non-partisan approach can continue here.

The Chair: This committee has quite a history of doing its work in as non-partisan a way as possible, and I am confident that that will continue.

I remind all senators that, as the minister said, there is a vote in the other place at 5:15, so he will have to leave here, by my estimate, at eight minutes past five.

Senator Wallace: Thank you, Minister Toews. It is good to see you again and we appreciate you being here today.

It seems from your comments, I guess not surprisingly, that the focus of this bill is on the protection of society and the prevention of these types of sexual offences, or limiting them. It seems to anyone who is paying attention to the media that the number of sex-related offences is far higher than it was in the past.

les crimes sexuels et à protéger les Canadiens et les Canadiennes, notamment en augmentant la quantité de renseignements que les délinquants doivent consigner au registre, comme le nom de leur employeur ou de leur donneur d'ouvrage sur une base volontaire.

Le présent projet de loi envoie à tous les Canadiens et Canadiennes un message clair signalant que le gouvernement prend des mesures pour assurer la sécurité des collectivités. Les gens veulent être assurés que les délinquants qui commettent des crimes sexuels graves sont identifiés comme tels. Ils veulent se sentir en sécurité chez eux, dans la rue et dans leur milieu et ils veulent que nous agissions maintenant.

Depuis 2006, notre gouvernement a pris des mesures pour lutter contre les crimes violents et pour contribuer à accroître la sécurité de nos collectivités. Nous avons sévi contre les gangs et le crime organisé en imposant de nouvelles règles sévères de détermination des peines. Nous avons donné à la police les outils et les ressources dont elle a besoin pour faire son travail. Nous avons pris des mesures pour lutter contre les trafiquants de stupéfiants et pour aider nos jeunes à éviter les démêlés avec la justice. Nous avons aussi agi pour veiller à ce que nos jeunes soient en sécurité dans le monde virtuel.

Je sais que les honorables sénateurs appuient ces efforts pour assurer la sécurité des Canadiens et des Canadiennes, et je crois sincèrement que vous appuierez les dispositions du projet de loi S-2. De toute évidence, rien n'est plus important que la protection de nos enfants. Dans un tel contexte, il me tarde de travailler avec tous les honorables sénateurs à l'adoption rapide nécessaire du projet de loi S-2.

Si je ne m'abuse, lors de l'examen de ce projet de loi en comité dans l'autre chambre, les partis de l'opposition ont œuvré dans un esprit de collaboration et cela a permis d'ajouter au texte un certain nombre d'amendements. Je leur en suis reconnaissant et j'espère que les travaux de votre comité seront marqués par une même absence d'esprit partisan.

La présidente : Les délibérations de notre comité se déroulent traditionnellement de manière non partisane et je suis certaine que nous ne nous écarterons pas de cette ligne en l'occurrence.

Je tiens à rappeler aux sénateurs que, comme le ministre vient de nous le dire, un vote doit avoir lieu dans l'autre chambre à 17 h 15 et si mes calculs sont justes, cela veut dire que le ministre va devoir quitter la séance à 17 h 8.

Le sénateur Wallace : Merci, monsieur le ministre. C'est un plaisir de vous accueillir à nouveau devant le comité.

Je ne suis guère surpris de voir que, comme vous venez de le préciser dans le cadre de votre exposé, ce projet de loi vise essentiellement à protéger la société et à prévenir certains types d'infractions sexuelles, ou à tout le moins, d'en réduire le nombre. Ceux qui suivent les actualités auront, je pense, remarqué que le nombre d'infractions sexuelles a, depuis un certain temps, beaucoup augmenté.

In preparing this bill, did you find the need to respond to new pressures and new demands in the community for protection against these types of offences? Is there actually the increase in these offences and in the concerns of citizens that the media reports?

Mr. Toews: That is a very good question. If the statistics can be believed, there is a decrease in the reporting of offences to police. People are becoming discouraged about the justice system, so we see misleading indications that crime rates are going down. Crimes reported to police are going down, but the victimization surveys that Statistics Canada does every five years show an increase in victimization. When you compare those victimization statistics with the American statistics collected on an annual basis, you will see that Canada does not fare as well as people think in terms of safety in our streets, and that is a concern.

Although I do not have it before me, I recently saw a statistic on the incredibly high number of sexual offences that are not reported. That in itself is disconcerting. Speaking as a former prosecutor, it is even more disconcerting to prosecute an offence involving the molestation of a child. I would much rather take pro-active steps to ensure that sexual offenders are stopped before those crime are committed and children are put through the difficulty of having to testify at a trial.

Some of the changes that have been made from the prior bill are excellent in terms of giving police the ability to prevent crimes from taking place as opposed to dealing with matters after the fact.

Senator Wallace: Thank you for that.

From your comments, it seems that this bill was not prepared in isolation within the confines of the federal government, but rather that you sought out the opinions of the provinces, the territories and law enforcement officials. Can you say a bit more about the extent of that consultative process that led to the preparation of the bill?

Mr. Toews: I think Ms. Campbell is in the best position to answer that. However, I can say that this has had extensive consultation with victims' groups and provincial and territorial governments.

The Chair: Minister, since we will lose you before your officials, I will ask the officials to take notes about the questions that have been put and then they will get a chance.

Mr. Toews: That would be fine.

[Translation]

Senator Boisvenu: Thank you, Madam Chair. Good afternoon, minister, and welcome. It is a great pleasure to see you here.

Avez-vous, lors de l'élaboration de ce texte, eu à tenir compte des nouvelles pressions et des nouvelles exigences de citoyens réclamant un renforcement des mesures de protection contre ces types d'infractions? L'incidence de ce genre d'infraction a-t-elle effectivement augmenté et les citoyens s'en inquiètent-ils en effet, comme le porte à penser ce qu'en disent les médias?

M. Toews : La question mérite d'être posée. À en croire les statistiques, le nombre de cas signalés à la police a baissé. Il semblerait que les gens éprouvent, à l'égard de notre système de justice, une sorte de découragement et que c'est pour cela que l'on conclut à une baisse du nombre d'infractions. Le nombre de plaintes déposées à la police est effectivement en baisse, mais les enquêtes sur la victimisation que Statistique Canada effectue tous les cinq ans démontrent une augmentation du nombre de victimes. Si vous comparez ces statistiques aux chiffres recueillis chaque année par les autorités américaines, vous constaterez que le Canada n'occupe pas une place si privilégiée que ça au niveau de la sécurité de nos villes. Nous jugeons donc la situation préoccupante.

Je ne les ai pas devant moi, mais d'après les chiffres qui m'ont récemment été communiqués, un nombre invraisemblable d'infractions sexuelles ne sont pas portées à la connaissance de la police. Je trouve cela en soi déconcertant. En tant qu'ancien substitut du procureur général, je trouve encore plus déconcertant d'intenter des poursuites lorsqu'il est question d'agression d'enfant. C'est pourquoi je préfère prendre les devants afin d'arrêter les délinquants sexuels avant qu'ils ne commettent de tels crimes, et afin d'éviter qu'un enfant ait à subir cette pénible épreuve qu'est le témoignage en justice.

Certains des amendements au texte du projet de loi me paraissent excellents, car ils vont permettre à la police d'agir en ce domaine de manière préventive.

Le sénateur Wallace : Je vous remercie.

Si j'ai bien compris ce que vous venez de nous dire, le texte du projet de loi ne résulte pas uniquement des cogitations du gouvernement fédéral, mais qu'au contraire, vous avez sollicité l'avis des provinces, des territoires et des représentants des divers organismes répressifs. Pourriez-vous nous en dire un peu plus au sujet de cette concertation qui a abouti à la rédaction de ce texte?

M. Toews : Sur ce point, je crois que Mme Campbell est particulièrement bien placée pour vous répondre. Je peux cependant préciser que les associations de victimes ainsi que les gouvernements provinciaux et territoriaux ont été largement consultés.

La présidente : Monsieur le ministre, étant donné que vous allez devoir nous quitter avant vos collaborateurs, puis-je leur demander de noter les questions auxquelles ils seront appelés à répondre et de réserver leurs réponses pour tout à l'heure.

M. Toews : Parfaitement.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Merci, madame la présidente. Monsieur le ministre, bonjour et bienvenue. C'est avec grand plaisir que l'on vous retrouve ici.

Earlier you said: "I had the pleasure of taking part with you in the public announcement of this bill." I was at the press conference to announce the bill, at which a journalist asked you what this registry would change and how it could be more effective. At that time, I cited the example of my daughter's assassination. If the registry had been in existence at the time, we could have saved a life. It is obvious that the more effective this registry is, the more lives it will save. I think we have to stand behind you, minister.

I would like to hear what you have to say about the amendments you want to make to the current registry. In what way will the registry become much more proactive and have an impact on protection, not only on solving crimes? Will the registry become proactive for police officers and make it so we can protect women and children even better?

[English]

Mr. Toews: Thank you. I appreciate your participation in that press conference. Your comments were quite important, I believe, in terms of getting the message out on the bill.

This particular bill, when passed, will amend the law to allow the police to access the registry for specific information. For example, if there is a car parked at a schoolyard or a playground and the report comes in, the police can access the sex offender registry to ensure that individual is not on the list. If the individual is on the sex offender registry, they can take proactive measures. In that sense a crime can be prevented, not simply solved.

The other important aspect of this relates to the automatic inclusion of individuals once they have been convicted. I cannot stress how important that is. When this bill was first passed in 2004, I expressed a concern, when I was in opposition, that creating these procedural barriers would have a significant impact on the ability of Crown attorneys, police and judges to actually get people into the registry. The current system is that, instead of having automatic registration upon conviction, you have to proceed to a new hearing. Whenever you have a new hearing, you will almost automatically have people falling between the cracks.

There did not seem to be any rationale as to why, after an individual has been convicted of a serious offence by a judge and sentences, they were not on that sex offender registry with DNA samples being taken. It makes no sense. In our law we already have fingerprinting, even before someone is convicted. If you are charged with an indictable offence, you are fingerprinted. It did not make sense.

Vous disiez tantôt : « J'ai eu le plaisir de participer avec vous à l'annonce publique de ce projet de loi ». J'étais présent lors de la conférence de presse pour annoncer ce projet de loi où une journaliste vous a demandé ce que ce registre allait changer et comment il pourrait être beaucoup plus efficace. À ce moment-là, j'avais apporté l'exemple de l'assassinat de ma fille. Si le registre avait existé à l'époque, on aurait sauvé une vie. Il est évident que plus ce registre sera performant, plus il sauvera des vies. Je pense qu'il faut être derrière vous, Monsieur le ministre.

J'aimerais vous entendre sur les modifications que vous voulez apporter au registre actuel. En quoi le registre deviendra-t-il beaucoup plus proactif et aura un impact sur la protection, non pas seulement sur la résolution de crimes? Est-ce que ce registre deviendra proactif pour les policiers et faire en sorte que l'on protège encore mieux les femmes et les enfants?

[Traduction]

M. Toews : Merci. Je suis heureux que vous ayez participé à cette conférence de presse. Vos observations au sujet des objectifs de ce projet de loi me semblent tout à fait pertinentes, et il faudrait que tout le monde comprenne de quoi il s'agit.

Ce projet de loi, lorsqu'il aura été adopté, modifiera la législation actuelle et permettra à la police de consulter le registre et obtenir certains renseignements. À supposer, par exemple, qu'une voiture est garée près d'une cour d'école ou d'un terrain de jeux et que ce fait est signalé à la police. Celle-ci va pouvoir consulter le registre des délinquants sexuels pour vérifier si le propriétaire du véhicule n'y figure pas. S'il y figure effectivement, la police va pouvoir agir préventivement. C'est dans ce sens-là qu'il convient, en effet, d'essayer de prévenir plutôt que de simplement enquêter après coup.

Un autre aspect important de la question est l'inscription automatique des personnes dès leur condamnation. On ne saurait surestimer l'importance de cet aspect-là. Lorsque ce projet de loi a été adopté initialement, en 2004, à l'époque où j'étais dans l'opposition, j'ai dit craindre que les obstacles procéduraux ne limitent sensiblement la possibilité, tant pour les procureurs de la Couronne que pour la police et les juges, de faire effectivement inscrire au registre les auteurs de telles infractions. Dans le système actuel, en effet, l'inscription au registre n'est pas automatique après une déclaration de culpabilité, mais il faut pour l'obtenir déposer une demande devant un tribunal. Or, comme cela exige une nouvelle audience, il est presque certain qu'il y aura des ratés.

On ne voyait pas très bien pourquoi les individus reconnus coupables d'une infraction grave ne seraient pas automatiquement inscrits au registre des délinquants sexuels après prélèvement d'un échantillon d'empreintes génétiques. Cela n'a aucun sens, puisque l'on prend les empreintes digitales d'un accusé avant même qu'il soit déclaré coupable. Dès que vous êtes accusé d'un acte criminel, on prend vos empreintes digitales. Cela ne s'expliquait pas.

My fears that we would lose many of these sex offenders after conviction and that they would not get on to the registry have proven correct. I understand about 42 per cent of those convicted, for one reason or another are not placed on the registry when they should be.

I am not blaming anyone here. It is just the nature of a very complex and busy system. Crown attorneys and police often do not have the time to initiate a new process. Many would simply move on to another case after they have gotten the conviction. I think it is so important that registration occurs automatically so that, when the individual is released in the future, we have that evidence. In that way, we can take proactive measures that hopefully will prevent a crime from occurring rather than waiting until after the crime occurs and then trying to clean up the mess.

[Translation]

Senator Boisvenu: Minister, in 2004, I was president of an association that defended the victims of criminal acts. When the first version of the sexual predator registry was adopted, one of the criticisms made at the time was that the registry was not retroactive for criminals who had previously been sentenced, who had been released, and who were dangerous.

Will this bill apply to criminals who are already incarcerated, who are dangerous, who are going to be released, but who are not in the registry?

[English]

Mr. Toews: No, this bill does not apply to them. There is some dispute. Perhaps Mr. Hoover takes a different position than I do. I tend to take a little stronger position than sometimes the Department of Justice lawyers do. However, I do not believe there is a constitutional barrier to applying these provisions retroactively. You are not convicting a person of a crime; you are simply placing them on a particular registry. It is not a criminal punishment.

I know in certain provinces, there is nothing preventing someone from retroactively putting people onto the registry when you create the registry. However, the policy decision has been made that it not be retroactive, and that is the position that we are proceeding with.

I would rather see this bill move ahead quickly than get caught up in a constitutional argument. Perhaps it is an argument we can save for another day. Would it be better? I think it would be better. I am not prepared to make that argument here today.

Senator Baker: I have questions relating to the construction of the bill that I will keep for the officials after the minister leaves, so it would be great if I could be put down for later.

Je craignais à l'époque que de nombreuses personnes déclarées coupables d'une infraction sexuelle ne finissent pas en fait par être inscrites au registre et c'est effectivement ce qui s'est passé. Je crois savoir que, pour une raison ou pour une autre, 42 p. 100 des personnes déclarées coupables ne voient pas leur nom inscrit au registre alors qu'il devrait l'être.

Je ne critique personne en disant cela. Cela tient simplement à la complexité de notre système et au grand nombre de dossiers à traiter. Il est fréquent que les procureurs de la Couronne et la police n'aient guère le temps d'engager une nouvelle procédure. Une fois obtenue la condamnation, il n'est pas rare qu'ils passent simplement à un autre dossier. C'est pour cela qu'il me semble tellement important de prévoir une inscription automatique et comme cela, même après la libération de l'intéressé, il restera des traces. Cela nous permettra d'agir de manière plus proactive afin de prévenir les crimes et de ne pas attendre qu'un crime ait lieu avant d'intervenir.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Monsieur le ministre, en 2004, j'étais président d'une association qui défendait les victimes d'actes criminels. Lorsque l'on a adopté la première version du registre des prédateurs sexuels, une des critiques que l'on avait faite à l'époque, c'était que le registre n'était pas rétroactif aux criminels qui avaient déjà obtenu une sentence, que l'on libérait et qui étaient dangereux.

Est-ce que le projet de loi actuel s'appliquera aux criminels qui sont déjà incarcérés, qui sont dangereux, que l'on va libérer, mais qui ne sont pas inscrits au registre?

[Traduction]

M. Toews : Non, ce projet de loi ne s'applique pas à eux. Sur ce point, les avis sont partagés. M. Hoover n'est peut-être pas du même avis que moi. J'ai tendance, à cet égard, à adopter une position un peu plus dure peut-être que les avocats du ministère de la Justice. Je ne pense pas cependant que la Constitution interdise que l'on fasse une application rétroactive de ces dispositions. Il ne s'agit aucunement de se prononcer sur la culpabilité d'un individu, mais simplement de l'inscrire à un registre. Ce n'est pas une sanction pénale.

Je sais que dans certaines provinces, rien n'empêche d'inscrire quelqu'un rétroactivement à un registre qui vient d'être institué. Cela dit, il a été décidé en l'occurrence de ne pas rendre cette inscription rétroactive et c'est comme cela que nous allons procéder.

Je préférerais voir le projet de loi adopté dans les meilleurs délais et éviter les retards qu'entraînerait inévitablement un débat constitutionnel sur la question. Peut-être aurons-nous l'occasion d'y revenir ultérieurement. Serait-ce préférable? Je le pense, mais je ne suis pas pour le moment disposé à défendre cette thèse.

Le sénateur Baker : J'aurais quelques questions concernant l'interprétation de ce projet de loi, mais je vais les réserver aux collaborateurs du ministre. J'aimerais donc avoir tout à l'heure la possibilité de leur poser quelques questions.

Let me welcome the minister. He has had a remarkable career to date, and he continues to carry out the work that has been given to him in a very admirable manner.

Minister, I would like to continue along the same line of questioning. When the judges get this bill, they will look to the various measures to read and study to find out what the intent of the government was regarding this bill. This will be along the same line of questioning that the honourable senator just pursued with you. I notice that, in the backgrounder of the bill that sometimes is raised in court cases and adjudications, it repeats what you just said a moment ago. On page 2 of the backgrounder:

Registration would be automatic upon conviction, or a finding of not being criminally responsible, for a prerequisite sexual offence, making it mandatory for the sentencing judge to impose an order to register and provide a DNA sample. The Crown prosecutor will no longer be required to bring an application for an order. This provision will apply prospectively only.

The honourable senator was not asking you for a retroactive application but a retrospective application.

Mr. Toews: Yes.

Senator Baker: The whole point being that unless you state in the bill that this will have a retrospective application, then it will be applied as it says here, prospectively only, which means that when this bill passes and the RCMP lays a charge a year down the road, this bill will not apply. This bill will not have application if the event, if the delict that is being prosecuted happened prior to the passage of the bill. You could get in the appellant sections of this bill something happening six and seven years from now, and this bill will not apply.

I understand the answer you gave a moment ago. Why is it that the government presents a picture of immediacy, and here we have a bill that will not apply to some prosecutions that will be made six and seven years down the road?

Mr. Toews: In respect of incidents that might have occurred a decade ago.

Senator Baker: Yes, or this year.

Mr. Toews: Or this year, yes.

Senator Baker: Let me be more direct in my question.

With respect to “retrospectively applicable” and “prospectively applicable,” when you look at the case law, it goes back to the Manitoba Court of Appeal, to a case in 1981. It was the

Je tiens d’abord à souhaiter la bienvenue au ministre. Son parcours est sans faute et il continue à remplir admirablement les fonctions qui lui ont été confiées.

Monsieur le ministre, je voudrais, dans mes questions, m’en tenir au sujet qui vient d’être évoqué. Lorsque les juges prendront connaissance de ce texte, après son adoption, ils l’examineront pour tenter de saisir quelle était l’intention du gouvernement. Je vais donc poursuivre dans la même ligne que l’honorable sénateur. Je relève que la fiche d’information relative au projet de loi, document dont il est parfois fait état en justice, dit exactement ce que vous avez dit il y a quelques instants. À la page 2 de cette fiche, on trouve en effet ceci :

Les délinquants trouvés coupables seront automatiquement inscrits au Registre national des délinquants sexuels et à la Banque nationale de données génétiques. Le tribunal sera tenu de rendre une ordonnance portant inscription au registre et une ordonnance de prélèvement des empreintes génétiques contre les délinquants reconnus coupables d’une infraction sexuelle désignée. Le procureur de la Couronne n’aura plus à demander au tribunal de rendre ces ordonnances. Cette mesure s’appliquera sur une base prospective seulement.

La question que vous posait à l’honorable sénateur concernait, non pas une application rétroactive de ces dispositions, mais une application rétrospective.

M. Toews : En effet.

Le sénateur Baker : C’est un fait qu’à moins de prévoir, dans le texte lui-même, que les dispositions en question pourront faire l’objet d’une application rétrospective, le texte sera appliqué de la manière que nous venons d’indiquer, c’est-à-dire uniquement de manière prospective, ce qui veut dire, qu’une fois le projet de loi adopté, ses dispositions ne s’appliqueront pas à une personne contre qui, par exemple, la GRC porte une accusation, si celle-ci concerne une infraction qui a eu lieu avant l’adoption du projet de loi. Il se peut, par conséquent, dans l’hypothèse d’un appel qui ne sera tranché que dans six ou sept ans, que l’auteur de l’infraction en question échappe aux dispositions de cette loi.

Je comprends bien la réponse que vous venez de nous donner. Mais pourquoi le gouvernement insiste-t-il tellement sur l’immédiateté des mesures envisagées alors qu’il s’agit d’un projet de loi qui ne s’appliquera pas à certaines poursuites intentées dans même six ou sept ans?

M. Toews : Pour des infractions qui ont pu être commises il y a 10 ans.

Le sénateur Baker : Oui, ou cette année.

M. Toews : Ou cette année, en effet.

Le sénateur Baker : Permettez-moi de vous poser la question de façon plus directe.

En ce qui concerne la distinction entre « applicable sur une base rétroactive » et « applicable sur une base prospective », il faut remonter à une jurisprudence datant de 1981, un arrêt de la Cour

Department of Labour at the time that was looking for a retrospective application of the law. A magnificent argument was made. You were the person making the argument.

Mr. Toews: I know. I think I lost it, though.

Senator Baker: You lost the case, but here you are now in the position of initiating the legislation.

Mr. Toews: It was on a payment of wages, was it not?

Senator Baker: It was exactly on a payment of wages. The great quote that I think everyone would appreciate that struck you down was one sentence from *Maxwell on the Interpretation of Statutes*:

It is a fundamental rule of English law that no statute shall be construed to have a retrospective operation unless such a construction appears very clearly in the terms of the act.

What would happen if the Senate were to amend the bill to give it a retrospective application for primary designated offences in the first portion of each one of the acts? Do you have any comment on that?

Mr. Toews: You would not get much argument from me. It is a difficult issue sometimes to explain the distinction between retrospective and retroactive, and I do not always get it right.

Senator Baker: You had it right in 1981.

Mr. Toews: I know I had it right. I am not saying the court was wrong, but the argument was right. You certainly do your homework, Senator Baker, because I had forgotten about that case.

I am led to believe in this situation that where there in fact is a conviction after the bill comes into force, even though the event occurred prior to the bill coming into force, this would apply. The trigger would be the charge, as I understand it. Therefore, it would not apply retroactively, and that is the distinction.

If the charge, for example, was laid in 2010 and the bill comes into force in 2011, these amendments would not apply. If the bill came into force in 2011 and the charge was laid in 2012 in respect of a 2009 event, it would apply.

Senator Baker: Your backgrounder is wrong and the judges will be reading your testimony for what this bill means. Is that right?

Mr. Toews: I do not know if my backgrounder is wrong here.

Senator Baker: I read it out. Is it how one interprets the sentence? It was pretty clear in the way I read it out.

d'appel du Manitoba. À l'époque, le ministère de la Main-d'œuvre souhaitait faire appliquer certaines dispositions rétroactivement. La thèse de l'application rétroactive a été plaidée avec talent, par vous-même, je le rappelle.

M. Toews : Oui, je m'en souviens, mais nous avons perdu.

Le sénateur Baker : La Cour d'appel a rejeté vos arguments, mais, aujourd'hui, vous proposez un projet de loi qui va dans le même sens.

M. Toews : Cette affaire concernait le versement de salaires, non?

Le sénateur Baker : Oui, en effet. La citation qui a fait rejeter la thèse que vous plaidez est une simple phrase tirée de l'ouvrage de Maxwell sur l'interprétation des lois :

Une règle fondamentale du droit anglais veut qu'aucune loi ne soit interprétée comme ayant une application rétroactive à moins qu'une telle interprétation ne découle très clairement des termes mêmes de la loi.

Que se produirait-il si le Sénat adoptait à l'égard de ce projet de loi un amendement permettant de l'appliquer rétrospectivement aux infractions primaires prévues dans chacune des lois dont il porte modification? Quel serait votre avis à cet égard?

M. Toews : Ce n'est pas moi qui m'y opposerais. Il n'est pas toujours facile d'expliquer la distinction entre effet rétroactif et effet rétrospectif et j'y parviens moi-même parfois difficilement.

Le sénateur Baker : Vous y êtes parvenus en 1981.

M. Toews : Oui, en effet. Je ne dis pas que la Cour d'appel avait tort, mais nos arguments étaient entièrement fondés. Je dois dire, sénateur Baker, que vous êtes particulièrement bien préparé, car je ne me souvenais pas en fait de cette affaire.

J'estime que, dans ce genre de situation, les nouvelles dispositions s'appliqueraient en cas de condamnation prononcée après l'entrée en vigueur de la loi, même si cette condamnation vise des infractions commises avant la date d'entrée en vigueur. Si je ne m'abuse, c'est la date de dépôt de l'accusation qui serait retenue. Dans ces conditions-là, il n'y aurait aucune application rétroactive. Voilà la distinction à faire.

Supposons, par exemple, que l'accusation a été déposée en 2010 et que la loi entre en vigueur en 2011. Les modifications que cette loi apporte à diverses autres lois ne s'appliqueront pas. Si, cependant, la loi entre en vigueur en 2011 et qu'il s'agit d'une accusation déposée en 2012 concernant une infraction commise en 2009, elle s'appliquera.

Le sénateur Baker : La fiche d'information sur le projet de loi est donc inexacte et pour savoir comment interpréter les dispositions du projet de loi, les juges devront donc se référer à votre témoignage. Est-ce exact?

M. Toews : Je ne sais pas si ma fiche d'information est inexacte sur ce point.

Le sénateur Baker : Je l'ai citée tout à l'heure. Comment interpréter autrement la phrase que j'ai lue? Son sens me paraît clair.

Doug Hoover, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: I do not think prospective is intended as a term of art in the background or a legal restriction on how the act is to be interpreted. Clearly, we are quite satisfied with the drafting. The intent here and the intent that the judge will pick up is that, as the minister has stated, if the individual is charged after the coming into force of the bill, the provisions will apply.

Senator Baker: It has a retrospective application?

Mr. Hoover: Certainly at least in my mind and that of Justice Canada. We believe retrospective would apply to those under sentence at the time of coming into force.

Senator Baker: Does it have a retrospective application?

The Chair: Senator Baker, if you want to pursue this with Mr. Hoover —

Mr. Toews: It is an important point. I would invite you to have that discussion with Mr. Hoover because I think it is an important point. If the Senate were to want to make that clear, certainly you would not have any objection from me. Given that Justice Canada is on side, I am really pleased because it does not always happen that we are on the same page.

Senator Angus: Nice to see you here, minister. I wanted to pick up on your comment during your opening remarks where on page 4 you said:

As well, offenders convicted of a sex offence and ordered on the Registry will be automatically subject to DNA sampling.

Then you parenthetically added:

Today, at least 42 per cent of them do not have that information entered.

Could you elaborate a little bit? Why is that? What is the trigger or the flaw in the law that has made that happen?

Mr. Toews: I am hoping the 42 per cent figure is correct. That is what I was told by the RCMP. I am relying on that. I think it is safe to say that a sizeable number of people who should be on the registry are not. If it is up to 42 per cent, that is very significant.

Why is that? It is for a number of reasons. First, if you give a judge discretion, they will exercise that discretion, as they are entitled to do. The ideas that judges have differ from individual to individual. Even though they are applying the law, we all bring unique views to the application of the law. Certain judges would say, "I do not think this is serious enough to go onto the sex

Doug Hoover, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Je ne pense pas que dans la fiche d'information le mot « prospective » soit employé en tant que terme technique et qu'il impose à l'interprétation de la loi une restriction proprement juridique. Nous sommes satisfaits de la manière dont le projet de loi est formulé. L'intention dont nous faisons état ici, et dont s'inspireront les juges appelés à se prononcer dans de telles affaires, comme le ministre vient de le préciser, que les dispositions de la loi s'appliquent à toute personne accusée après l'entrée en vigueur du projet de loi.

Le sénateur Baker : Cette loi aura donc un effet rétroactif?

M. Hoover : D'après moi, du moins, c'est bien ce qu'entend le ministère de la Justice. Nous estimons que la loi aura un effet rétroactif à l'égard des personnes reconnues coupables à la date d'entrée en vigueur.

Le sénateur Baker : Cela veut-il dire que la loi aura un effet rétroactif?

La présidente : Sénateur Baker, si vous souhaitez approfondir la question avec M. Hoover...

M. Toews : Il s'agit, en effet, d'une question importante. Je vous invite pour cette raison à en discuter avec M. Hoover. Si le Sénat souhaitait préciser qu'il en va ainsi, il est clair que je ne m'y opposerais pas. Je constate avec plaisir que le ministère de la Justice est du même avis, ce qui n'est pas toujours le cas.

Le sénateur Angus : Heureux de vous accueillir ici, monsieur le ministre. Je voudrais revenir à ce que vous avez dit tout à l'heure, à la page 4 de votre exposé :

Par ailleurs, les contrevenants reconnus coupables d'une infraction sexuelle et devant être inscrits au registre feront aussi l'objet d'un prélèvement automatique d'empreintes génétiques.

Puis, vous ajoutez incidemment que :

Dans l'état actuel de la législation, 42 p. 100 environ des personnes reconnues coupables de ce genre de crime ne sont pas inscrites au registre.

Pourriez-vous nous en dire un peu plus sur ce point? Comment cela se fait-il? Quelle est, dans le texte de la loi actuelle, la clause de déclenchement où l'erreur de formulation qui est à l'origine de cet état de choses?

M. Toews : J'espère que ce chiffre de 42 p. 100 que je vous ai cité est exact. C'est le chiffre que m'a communiqué la GRC et je l'ai repris. Il me semble juste de dire que bon nombre de personnes dont le nom devrait figurer au registre n'y figurent pas actuellement. Si la proportion est effectivement de 42 p. 100, cela me paraît plutôt grave.

Quelle en serait la raison? Il y en a plusieurs. D'abord, dans la mesure où vous accordez au juge un pouvoir discrétionnaire en la matière, il va l'exercer, ainsi qu'il lui appartient de le faire. Or, la manière d'apprécier telle ou telle situation varie d'un juge à l'autre. Certes, tous appliquent les dispositions de la loi, mais chacun a son idée à cet égard. Certains juges diront « Cette

offender registry or the DNA data bank.” Parliamentarians have made that decision as well in terms of where we consider DNA needs to be provided. Judges make those kinds of decisions in the context of their discretion.

The second reason is that, simply put, many Crown attorneys are far too busy to initiate a new application after a conviction. They have gotten a conviction, it has been a hard-fought battle and the individual then decides not to consent to being placed on the sex offender registry. The Crown attorney, after getting a five- or ten-year sentence, says, “I do not have the time to call witnesses and all of this,” so they simply do not proceed. That decision happens because of the workload that many of these individuals are carrying.

The third reason is simply that administratively these things fall through the cracks. Crown attorneys go back to the office and tell their assistants to set up this hearing, but it does not get set up, time goes by and it does not happen.

It appears to me there is no valid public policy reason not to include these individuals for these specified offences. I have tried to think hard on what basis we should exclude these individuals when their guilt has been proven beyond a reasonable doubt in respect of a very significant and difficult crime to prove, in many cases.

From a public policy point of view, why are we then having this dual process? It just does not make any sense to me.

Senator Angus: As I said, I was surprised. Furthermore, from your answer, I take it that judicial discretion meant that a judge might specifically say that we will not enter the name of this offender because there are extenuating circumstances. For all of the other cases, I understood — I am not a criminal lawyer, but I am an attorney — that the law presently did require that they be entered. You have given two circumstances in which this is not the case. Am I right?

Mr. Toews: The Crown has to specifically ask for it.

Senator Angus: Why would they have to call witnesses to do that? The trial is over.

Mr. Toews: You would think so. You would think you could apply the evidence *mutatis mutandis* to this hearing and say that evidence speaks to this matter. However, if it is a contested matter, it is not easy applying evidence *mutatis mutandis* to a second hearing. You are going through the expense of bringing forward police officers and civilian witnesses and all kinds of individuals, so it becomes complex.

infraction ne me paraît pas suffisamment grave pour que son auteur soit inscrit au registre des délinquants sexuels ou que ses empreintes génétiques soient versées à la banque de données génétiques ». Les parlementaires ont décidé dans quelles circonstances un prélèvement d’empreintes génétiques doit être effectué. Dans l’exercice de son pouvoir discrétionnaire, c’est, là aussi, le genre de décision qu’un juge est appelé à prendre.

La seconde raison est, très simplement, que de nombreux procureurs de la Couronne ont trop à faire pour entamer une nouvelle procédure de demande, une fois obtenue une condamnation. Il peut avoir été très difficile d’obtenir une condamnation, après quoi, l’intéressé décide de ne pas consentir à son inscription au registre des délinquants sexuels. Le procureur de la Couronne peut très bien se dire, après avoir obtenu que le délinquant soit condamné à une peine d’emprisonnement de 5 ou 10 ans, « Je n’ai pas vraiment le temps de citer des témoins et de faire tout ce que cela suppose, » et qu’il décide simplement de ne pas poursuivre la chose. Cela peut très bien arriver en raison de leur lourde charge de travail.

La troisième raison est tout simplement que pour des motifs essentiellement administratifs, la chose ne se fait pas. Les procureurs de la Couronne rentrent au bureau et demandent à leurs collaborateurs d’organiser l’audience, mais la chose ne se fait pas, le temps passe et puis ça n’aboutit pas.

Je ne peux trouver, au niveau des politiques publiques, aucune bonne raison pour que les auteurs de ce genre d’infractions ne soient pas inscrits au registre. J’ai réfléchi à la question de savoir ce qui pourrait justifier une non-inscription alors que leur culpabilité, à l’égard d’un crime à la fois grave et difficile à prouver, a été démontrée au-delà de tout doute raisonnable.

Du point de vue des politiques publiques, je ne vois pas pourquoi maintenir cette double filière. Je n’en perçois pas la logique.

Le sénateur Angus : Ainsi que je l’ai dit il y a quelques instants, j’en suis moi-même surpris. Si j’ai bien compris votre réponse, un juge peut, en vertu de son pouvoir d’appréciation, décider qu’en raison de circonstances atténuantes, le nom de tel ou tel délinquant ne sera pas inscrit au registre. Si j’ai bien compris, dans tous les autres cas — et je dis cela, parce que je ne suis pas pénaliste, bien que je sois avocat — la loi, dans son état actuel, exige l’inscription. Vous venez de nous citer deux types de cas où cela ne s’applique pas. Est-ce exact?

M. Toews : La Couronne doit pour cela déposer une demande à cet effet.

Le sénateur Angus : Mais pourquoi avoir pour cela à citer des témoins? Le procès a eu lieu.

M. Toews : On pourrait en effet le penser. On pourrait penser que les preuves présentées au procès pourraient être, avec les adaptations nécessaires, présentées à nouveau. Si la demande est contestée, cependant, il ne sera pas facile, même avec les adaptations nécessaires, d’invoquer dans le cadre de la deuxième audience les preuves au vu desquelles l’individu a été condamné. Il va en effet falloir citer à comparaître des agents de police et des témoins civils et peut-être d’autres personnes encore, et la situation se complique singulièrement.

Senator Angus: Now it will be mandatory.

Mr. Toews: It will be mandatory if the Senate sees fit to pass it that way, and I would recommend that.

The Chair: Senator Angus, I was trying not to interrupt you, but we are getting very tight on time.

Senator Angus: I am finished.

The Chair: Thank you so much.

Senator Joyal: Mr. Minister, in the second section of the bill, it is recognized quite clearly that there are offences punishable on summary conviction. An offence that is punishable on summary conviction usually means a lighter offence. I think we all agree with that. You have been a prosecutor yourself. You would certainly have many examples of that.

Why would we not maintain judicial discretion in the context of a summary conviction, not leaving it to the prosecutor but leaving it to the judge? I am referring to the offence in section 18, exposing genital organs for a sexual purpose to a person who is under the age of 16 years. Let us imagine this. A person is 18 and a half and commits the offence with somebody of 15 and a half who looks almost like an adult, because we know that sometimes that happens. Why would we not leave to the judge the discretion in circumstances like that to avoid the stigma of being in the registry, if the Crown decides to proceed with summary conviction proceedings?

Mr. Toews: There are many reasons, I would suggest, for including them. The point is that an individual has been convicted of an offence here. I understand the distinction between indictable and summary. When it comes to fingerprinting, we do not include the summary ones, just the indictable.

When it comes to sexual offences, often lesser offences are pled to, especially when it is children, because you cannot get a conviction because of the difficulty in obtaining that conviction. Not all those facts can be explained in a courtroom.

The period of time on the registry is much shorter, though, for a summary conviction. It is five years. There are some that are ten years, twenty years and life. We have taken into account the fact that the summary offence may not be as serious, but I still think it warrants inclusion on the registry for a number of very practical reasons.

Le sénateur Angus : Mais l'inscription sera dorénavant obligatoire.

M. Toews : Elle sera obligatoire si le Sénat estime devoir adopter le texte en l'état. C'est ce que je recommande.

La présidente : Sénateur Angus, je ne tiens pas à vous interrompre, mais le temps va nous manquer.

Le sénateur Angus : J'ai terminé.

La présidente : Je vous remercie.

Le sénateur Joyal : Monsieur le ministre, l'article 2 du projet de loi prévoit explicitement qu'il s'appliquera aussi à certaines infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire. Or, les infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire sont généralement des infractions d'une moindre gravité. Je pense que nous sommes tous d'accord sur ce point. Vous avez-vous-même été procureur. Vous avez en tête de nombreux exemples de ce genre de situation.

Pourquoi ne pas conserver le pouvoir discrétionnaire des juges à l'égard des infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, c'est-à-dire ne pas laisser à cet égard la décision au procureur, mais bien au juge? Je songe notamment à l'infraction prévue à l'article 2, c'est-à-dire le fait d'exhiber, à des fins d'ordre sexuel, ses organes génitaux devant un enfant âgé de moins de 16 ans. Essayons d'imaginer la situation. L'intéressé a 18 ans et demi et il commet cette infraction à l'égard de quelqu'un âgé de 15 ans et demi qui fait plus que son âge. Je dis cela, car nous savons que c'est parfois le cas. Pourquoi, dans de telles conditions, ne pas continuer à reconnaître au juge un pouvoir d'appréciation et éviter à l'intéressé la stigmatisation qui accompagne l'inscription au registre, dans la mesure, bien sûr, où la Couronne a décidé de procéder sommairement?

M. Toews : Il y a de nombreuses raisons de ne pas prévoir d'exceptions en pareil cas. Le simple fait est que, par hypothèse, l'individu a été condamné. Je comprends bien la distinction entre acte criminel et infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire. Pour la prise d'empreintes digitales, par exemple, seuls les actes criminels sont retenus, et non les infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire.

En cas d'infraction sexuelle, il est fréquent que l'accusé plaide coupable à une infraction moins grave, surtout lorsque des enfants sont en cause, étant donné la difficulté qu'il y a, justement, à obtenir une condamnation. Il n'est pas toujours possible d'expliquer ce genre de choses dans le cadre d'un procès.

Je rappelle cependant que dans le cas d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité, la période d'inscription au registre est beaucoup plus courte. La période d'inscription est de cinq ans, alors que dans certains autres cas, elle est de 10 ou 20 ans, voire même à vie. C'est dire que nous avons tenu compte du fait que l'infraction dont l'accusé a été déclaré coupable par procédure sommaire est peut-être moins grave, mais j'estime néanmoins, pour des raisons tout à fait pratiques, que son auteur doit être inscrit au registre.

Senator Joyal: Do you have any statistics or figures or reports that would lead you to conclude that, even on a summary conviction, there have been so many cases where a prosecutor or a judge has not imposed the inscription in the registry that it justifies you to proceed with this?

Mr. Toews: Ms. Campbell can probably explain it better, but this list of summary conviction offences matches up now with the mandatory DNA sampling that is required, so there is a consistency both with the DNA sampling and with the sex offender registry.

I think the point you make about excluding certain offences and including others can also be considered when we talk about DNA sampling. I favour much broader DNA sampling. I remember back in 2004 when we heard the witnesses from Great Britain on this. In Great Britain, DNA is taken upon arrest, before conviction.

Senator Joyal: Yes, we know.

Mr. Toews: It is done taken not only in respect of violent offences, but also with so-called property offences, because of the clear connection between the two. We seem to make this distinction that it is only a property offence as opposed to a violent offence. Criminals operate quite freely in both areas, in my experience.

The only time you actually see that distinction between violent and non-violent is when the criminal lawyer comes to you as a prosecutor and says, "Look, what do you want as a sentence?" I will say, "What will he plead to?" The response is, "He will plead to anything as long as he does not have to plead to any violent offences, and he will take the same time." They will do anything they can in order to avoid having a record of violent offences. In the same way, agreements are made, and again for very valid reasons sometimes, to take summary convictions where it is very difficult to obtain a conviction in going through a trial, and that is the risk you take.

However, in my opinion, once somebody has been convicted of these kinds of offences, with a summary conviction, at least it is five years that that individual is on the registry. If it was a youthful indiscretion, as you are suggesting it could be, at least that will end at a certain period of time. As it becomes more serious, 10, 20 or life is imposed.

Senator Joyal: I have no problem with primary designated offences and serious crimes. We are all in agreement with that. I do think the objective of the act is essentially in sync with the original objective of the legislation. When the act gets stricter, I question the modulation of the responsibility for someone to be

Le sénateur Joyal : Avez-vous des statistiques, des données ou des rapports vous permettant de conclure que, même en cas de déclaration sommaire de culpabilité, il est très fréquent qu'un procureur ou un juge n'exige pas l'inscription au registre et que cet état de choses justifie que l'on procède comme on envisage de le faire?

M. Toews : Mme Campbell est sans doute mieux à même de vous expliquer cela, mais cette liste des infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire est la même que celle des infractions justifiant le prélèvement obligatoire d'empreintes génétiques et il y a donc une concordance entre la catégorie des personnes tenues de fournir un échantillon de leurs empreintes génétiques et celles qui sont inscrites au registre des délinquants sexuels.

Ce que vous dites au sujet d'une éventuelle exception à l'égard de certaines infractions peut également s'appliquer à la question du prélèvement d'empreintes génétiques. Je suis moi-même favorable à un recours beaucoup plus large au prélèvement d'empreintes génétiques. Je sais qu'en 2004 lorsque sur cette question, nous avons demandé l'avis de témoins venus de Grande-Bretagne, nous avons appris qu'en Grande-Bretagne le prélèvement d'empreintes génétiques est effectué dès l'arrestation, avant même que n'intervienne une condamnation.

Le sénateur Joyal : J'en suis en effet conscient.

M. Toews : Ce prélèvement est effectué non seulement en cas de crime avec violence, mais également en cas d'infraction contre les biens, étant donné le lien évident entre les deux types d'infraction. Or, nous semblons faire une distinction entre de simples infractions contre les biens, et les infractions avec violence, alors que les criminels, eux, d'après ce que j'ai pu constater, effectuent très librement le va-et-vient entre les deux types d'infraction.

Le seul moment où survient vraiment la distinction entre les crimes de violence et les autres est lorsque l'avocat de la défense, s'entretenant avec le procureur demande « Quelle peine entendez-vous requérir? » Alors, le procureur répond « De quel crime votre client entend-il se reconnaître coupable? » et l'avocat de la défense répond « Peu importe, du moment qu'il n'a pas à s'avouer coupable d'un crime de violence. La durée de la peine lui importe moins ». Un contrevenant souhaite donc surtout éviter que soit inscrit à son casier judiciaire un crime de violence. C'est ainsi, et souvent pour de bonnes raisons, que l'on parvient à ce genre d'accord et que l'on accepte de procéder sommairement dans un cas où il serait très difficile d'obtenir une condamnation à l'issue d'un procès. C'est un risque qu'on assume.

D'après moi, donc, lorsque quelqu'un est déclaré coupable de ce genre d'infraction, même si c'est par procédure sommaire, son nom sera être inscrit au registre pendant au moins cinq ans. Si, comme vous l'envisagez, il s'agit d'une erreur de jeunesse, et bien, l'inscription sera au moins limitée dans le temps. Dans les cas plus graves, l'inscription est maintenue pendant 10 ou 20 ans, voire à vie.

Le sénateur Joyal : Dans mon esprit, le problème ne se pose aucunement dans le cas des infractions primaires ou de crimes graves. Nous sommes, je pense, tous d'accord sur ce point. En cela, j'estime que le but visé par le projet de loi est conforme au but de la législation initiale. C'est simplement que dans la mesure

on the registry. That is essentially where I am in pondering how we can take a graduated approach to the registry in terms of the seriousness of the offence versus an offence that is a first offence and so forth. The judge is there and has heard the representations of the Crown in terms of the sentence and so on. All those facts can be put in front of the court, and the judge is in a position to appraise them. It seems to me that it is an important element of our justice system to calibrate the system in proportion to the seriousness of the offence.

Mr. Toews: I believe that is more correct, if I can use that term, although it is not proper English, in the context of a sentence or punishment. I think we have to be careful not to remove judges' discretion too much, although we have done this with impaired driving. We have done it with murders. We have done it with certain firearms offences. As a society, we say this is the floor that has to apply for various reasons.

However, this is not part of the punishment. It is a consequence that flows as a result of committing the crime and the conviction of the crime. It is a consequence. I do not believe the same considerations occur, especially when we look at the fact that these sex offender registries are not public like they are in the United States, where these people's name and picture and record are put on websites.

There, if you go to the computer and enter in a specific state, you will see all these sex offender registries. We do not have that in Canada. We control that quite well, and we have created a balance in Canada where the police essentially control the registry without letting the public know too much about that.

In places where it is in the public interest, it is released. Some victims' groups have advocated going more towards the American model, but I think our system is a compromise. It weighs the interests of the accused — the situation you have mentioned — and yet seeks to place the interests of the victim at a higher level.

It is a fine balancing act that we have done here. If we were talking about the public disclosure of all sex offenders on websites and lists, I think your argument would have greater strength.

The Chair: Thank you very much. Colleagues, we are up against the clock and we have three senators, including myself, who still want to put questions. On the assumption that you have to leave us in four minutes, minister, I will ask senators to put their questions and have you please, if you would, respond in writing. Otherwise we do not get to put the questions.

où l'on renforce les dispositions de la loi, je m'interroge quant à la grille des responsabilités justifiant l'inscription au registre. Je me demande donc si nous ne devrions pas affiner cette grille et distinguer plus nettement les infractions graves des cas, par exemple, où il s'agit d'une première infraction. Le juge a écouté les réquisitions du procureur de la Couronne. Toutes les circonstances de l'affaire ont été exposées et le juge est là pour les jauger. J'estime en effet qu'une stricte proportionnalité de la peine par rapport à la gravité de l'infraction est une des bases fondamentales de notre système judiciaire.

M. Toews : D'après moi, le principe de la proportionnalité s'applique davantage au prononcé de la peine ou de la sanction pénale. Il nous faut, en effet, ne pas trop rogner le pouvoir discrétionnaire des juges même si nous l'avons déjà fait en matière de conduite avec facultés affaiblies, dans les affaires de meurtre et, aussi, pour certaines infractions ayant trait aux armes à feu. Nous avons, en tant que société, décidé, pour diverses raisons, que certaines infractions appellent automatiquement une peine minimum.

Mais il ne s'agit pas ici de sanctions pénales, mais uniquement d'une conséquence découlant de l'infraction et de la condamnation. C'est une simple conséquence. Je ne pense donc pas que l'argument que vous avez avancé intervienne, d'autant plus que le registre des délinquants sexuels n'est pas public, comme aux États-Unis où le nom, la photo et le casier judiciaire de l'intéressé sont affichés sur un site Web.

Aux États-Unis, en effet, si vous allumez votre ordinateur et tapez le nom d'un État, vous allez trouver tous ces détails concernant les délinquants sexuels. Ce n'est pas du tout le régime que nous avons instauré au Canada. Nous nous en sommes tenus ici à une voie moyenne où le registre est essentiellement aux mains de la police et où les renseignements en question ne sont pas rendus publics.

Ces renseignements sont uniquement divulgués là où l'exige l'intérêt public. Certains groupes de victimes demandent que l'on instaure un système plus proche du système américain, mais j'estime que le régime que nous avons instauré correspond à un juste milieu. Il s'agit, en effet, de tenir compte des droits de l'accusé — d'être conscient, donc, des hypothèses que vous avez évoquées — mais d'accorder tout de même davantage d'importance à l'intérêt de la victime.

C'est un équilibre assez subtil. Je pense que votre argument aurait plus de force si nous envisagions de publier la liste de tous les délinquants sexuels et d'afficher leur dossier sur un site Web.

La présidente : Je vous remercie. Chers collègues, le temps nous est compté et trois sénateurs, moi y compris, ont des questions qu'ils souhaiteraient poser. Je crois, monsieur le ministre, que vous allez devoir nous quitter dans quatre minutes et je vais, par conséquent, demander aux sénateurs de poser leurs questions en vous demandant de bien vouloir leur répondre par écrit. Sans cela il y a des questions qui n'auront pas l'occasion d'être posées.

Senator Lang: I would like to refer to offenders convicted abroad of sexual offences who return to Canada. Will we be able to go retroactive on that particular piece of legislation as far as those offenders who are already here? Do we have that information?

Senator Runciman: I just caught the tail end of Senator Baker's points on whether or not this has retrospective application. I gather, minister, that your officials and you believe it has. Maybe I misinterpreted or misunderstood that.

Mr. Toews: It depends on what you mean by "retrospective." I do not want to get into that discussion. I think we came to some conclusion here and I do not want to screw up the record by trying to repeat that.

The Chair: He liked what he heard.

Senator Runciman: We may be seeking some further clarification in writing.

I am curious, minister, how this lines up with the Ontario legislation in terms of the operation of the sex offender registry? Is it in line with it now?

Mr. Toews: It is moving closer to that.

The Chair: I made Senator Lang wait for his written response, and so it is only fair to make Senator Runciman wait for his as well.

Senator Runciman: I have a major concern, and I know it was a recommendation of the House of Commons committee, relating to Correctional Services Canada (CSC). You have not obligated CSC in terms of reporting. I think you have given it the authority to advise, and I wonder why that exemption has been allowed in that one particular instance.

Mr. Toews: Okay.

The Chair: My question, minister, has to do with the offence of sexual assault. As you know, it is, under our law, a term with a vast definition. It runs all the way from rape — horrible assault — down to unwanted touching: A 19-year-old gets drunk at a Christmas party and pats somebody on a backside. Yet, under this bill, any sexual assault is a mandatory designated offence. You go on the registry. Your DNA sample is taken. That does have consequences, apart from the fact that the police may then be watching for you. Certain employers, for example, can check to see if you are on the sex offender registry, and you may not get a job because of one drunken mistake at a party one night.

Le sénateur Lang : Ma question concerne les délinquants qui reviennent au Canada après avoir été condamnés, à l'étranger, pour une infraction sexuelle. Allons-nous pouvoir appliquer, de manière rétroactive, les dispositions de ce projet de loi aux délinquants qui sont déjà de retour ici? Qu'en sera-t-il, selon vous?

Le sénateur Runciman : Je n'ai saisi que la dernière partie de ce que le sénateur Baker disait tout à l'heure au sujet d'une application rétrospective. Si j'ai bien compris, monsieur le ministre, vous et vos collaborateurs estiment qu'une telle application est possible. Ai-je mal interprété ou mal compris ce que vous en avez dit?

M. Toews : Tout dépend de ce que vous entendez par « application rétrospective ». Je ne tiens pas à entamer une discussion sur ce point. Nous sommes, tout à l'heure, parvenus à une conclusion à cet égard et je ne voudrais pas, en revenant sur la question, introduire des ambiguïtés dans le compte rendu de vos délibérations.

La présidente : Il était d'accord avec ce qui a été dit.

Le sénateur Runciman : Nous souhaiterions sans doute obtenir par écrit quelques éclaircissements à cet égard.

Monsieur le ministre, j'aimerais savoir aussi comment les dispositions du projet de loi se comparent à l'actuelle législation ontarienne quant au fonctionnement du registre des délinquants sexuels? Y a-t-il concordance entre les deux?

M. Toews : Les deux régimes sont en cours de rapprochement.

La présidente : J'ai demandé au sénateur Lang de bien vouloir attendre qu'il lui soit répondu par écrit, et il est juste de demander au sénateur Runciman d'en faire autant.

Le sénateur Runciman : Il y a quelque chose qui me préoccupe beaucoup et je sais que cela a fait, de la part du comité de la Chambre des communes, l'objet d'une recommandation concernant le Service correctionnel du Canada. Je constate que le Service correctionnel du Canada n'est pas, aux termes du projet de loi, tenu de transmettre les renseignements dont il dispose. La communication de ces renseignements est pour lui facultative et je me demande pourquoi vous avez prévu à son égard cette exception.

M. Toews : Bon.

La présidente : Ma question, monsieur le ministre, concerne les agressions sexuelles. Comme vous le savez, il s'agit d'un terme qui englobe beaucoup de choses. La notion d'infraction sexuelle va en effet du viol — une agression particulièrement odieuse — jusqu'aux attouchements déplacés et là il peut s'agir d'un jeune de 19 ans qui, ivre au party de Noël, donne à quelqu'un une tape sur les fesses. Aux termes du projet de loi, cependant, toute agression sexuelle est automatiquement rangée dans la catégorie des infractions désignées. Son auteur sera donc inscrit au registre. Ses empreintes génétiques seront prélevées. Or, cela entraîne un certain nombre de conséquences, et pas seulement le fait que la police vous aura à l'œil. Certains employeurs, en effet, pourront vérifier afin de voir si vous êtes inscrit au registre des délinquants sexuels, et il est donc possible que quelqu'un se voie refuser un emploi pour avoir commis une erreur un soir où il était un peu éméché dans un party.

Is there any way in your view and, if so, would it be appropriate to envisage some form of variability in what is done with and to offenders, depending on the severity of the offence? I am not arguing that rapists are not right up there. You can answer this in writing because I know you need to go.

Mr. Toews: Let me say that the designation of all of these sexual offences under one category was perhaps the biggest mistake in criminal law that the Parliament of Canada has ever made.

The Chair: We did it.

Mr. Toews: We did it. It was as a result of certain pressures, especially because women's groups were concerned about the way rape trials were conducted and the way women were treated in the course of those. What happened, I think, is we threw the baby out with the bath water. We should have been much more specific as to the type of offences we were talking about. We have created all kinds of problems as a result of that, but that is another issue.

Ms. Campbell will answer some of that after I leave in terms of your specific question, but I could not help but say that was a terrible mistake. Maybe some parliament will correct that in the future, because it has not served the interests of sexual assault victims, especially women.

The Chair: May I say that, from our point of view, the House of Commons has made a terrible mistake in scheduling its vote at 5:15, but there is not much we can do about that. We prefer it when they respect our requirements, so we have to respect theirs. We thank you very much, minister.

Mr. Toews: Thank you very much. I appreciate your attention.

The Chair: Thank you. Colleagues, the officials will stay with us, and there are a couple more in the room who will join us to proceed with our study of this bill.

Ms. Campbell and Mr. Hoover have been joined by Ms. Rosemary O'Brien, Senior Policy Analyst, Corrections Policy Division of Public Safety Canada; and Lieutenant-Colonel Bruce MacGregor, Director of Law, Military Justice Policy and Research in the Department of National Defence.

Thank you all for being with us. We have Senator Wallace lined up with a question on consultation and Senator Baker wanted to pursue retrospectivity.

Mary Campbell, Director General, Corrections Directorate, Department of Public Safety and Emergency Preparedness Canada: In a word, the federal-provincial-territorial consultation has been extensive. The primary vehicle is through the form of federal-provincial-territorial ministers who meet once a year. Their deputies meet twice a year, and I co-chair a working group of

D'après vous, n'y aurait-il pas moyen de faire varier les conditions d'inscription au registre en fonction de la gravité de l'infraction? Je ne veux pas dire, bien sûr, que je m'oppose à l'inscription des violeurs. Je sais que vous allez devoir prendre congé de nous, mais je voudrais bien que vous me répondiez par écrit sur ce point précis.

M. Toews : Disons que le fait d'avoir rangé dans une seule catégorie les diverses infractions sexuelles constitue peut-être la plus grande erreur que le Parlement du Canada ait jamais commise en matière de droit pénal.

La présidente : Nous l'avons commise.

M. Toews : Nous l'avons effectivement commise. Elle est le résultat de certaines pressions qui ont été exercées, notamment par des associations féminines qui voyaient d'un très mauvais œil la manière dont se déroulent les procès pour viol et la manière dont les femmes étaient traitées lors d'un tel procès. Ce qui s'est passé, je pense, c'est que nous avons jeté le bébé avec l'eau du bain. Nous aurions dû être beaucoup plus précis au niveau des types d'infractions en cause. Ce que nous avons fait a entraîné toutes sortes de problèmes, mais ça, c'est une autre histoire.

Je dois prendre congé de vous. Mme Campbell est en mesure de répondre de manière très précise à votre question, mais je n'ai pas pu m'empêcher de dire qu'effectivement, nous avons commis là, une grave erreur. Le Parlement aura peut-être à l'avenir l'occasion de la corriger, car les dispositions en question ne sont pas vraiment dans l'intérêt des victimes d'une agression sexuelle, surtout lorsque ce sont des femmes.

La présidente : J'ajoute à cela que, de notre point de vue à nous, la Chambre des communes a eu tort de prévoir un vote à 17 h 15, mais nous n'y pouvons pas grand-chose. Étant donné que lorsqu'elle tient compte de nos nécessités nous lui en savons gré, nous devons, naturellement, respecter ses exigences. Monsieur le ministre, nous vous remercions.

M. Toews : Je vous remercie de votre invitation et de l'attention que vous m'avez prêtée.

La présidente : Merci. Chers collègues, les collaborateurs du ministre vont demeurer avec nous et il y a, dans la salle, d'autres personnes qui vont se joindre à nous pour l'étude du projet de loi.

Mme Campbell et M. Hoover vont être rejoints par Mme Rosemary O'Brien, conseillère principale en politiques, Division des politiques correctionnelles au ministère de la Sécurité publique; et le lieutenant-colonel Bruce MacGregor, directeur juridique, Justice militaire, politique et recherche au ministère de la Défense nationale.

Merci d'avoir répondu à notre invitation. Le sénateur Wallace a une question au sujet des consultations qui ont eu lieu et le sénateur Baker au sujet de l'application rétrospective.

Mary Campbell, directrice générale, Affaires correctionnelles, ministère de la Sécurité publique et Protection civile Canada : Je peux dire que les consultations fédérales-provinciales-territoriales ont été très complètes. Elles ont essentiellement eu lieu dans le cadre de la réunion des ministres fédéral-provinciaux-territoriaux qui se tient chaque année. Leurs délégués se rencontrent deux fois

senior officials. We have met as often as, at one point, five or six times a year. We have been doing this for probably at least a decade now, and of course the sex offender registry has been one of the central issues we discuss. It is a working group on high-risk offenders.

So everything you see in both the original registry and in the amendments has been discussed with provinces and territories. That does not mean everyone agrees with everything that is in there. This is a national registry, so of course there is some compromise required of all parties at certain points.

The working group consists primarily of Crown attorneys, criminal justice policy advisers and police representatives. For example, our RCMP colleagues have been very active. They have a central role to play in administering this, so they have been very active as well as more local police representatives as well.

Senator Wallace: Perhaps I will direct my question to you, Ms. Campbell, but others might want to provide the answer. There was a reference to the Ontario Sex Offender Registry, and I have two questions. Do other provinces have similar registries; and regardless of the answer to that, how does our federal registry interact with that provincial registry? Does Ontario's registry duplicate the federal registry? Is there really a need for a provincial registry? How do we relate this federal registry with the provinces?

Ms. Campbell: There is only one provincial registry, the Ontario Sex Offender Registry. It was the first registry to be created, and then discussions continued at the federal-provincial-territorial forum of ministers and a decision was then made to create a national registry. Ontario decided to continue with its registry after the national registry was created.

Obviously we try to ensure that the registries are compatible. These amendments bring the two registries a little closer together because the Ontario registry has always been an automatic inclusion model. The national registry has some differences in terms of some of the steps in the process of registering information. The national registry has a slightly longer list of offences, for example.

There are no other provincial registries. There are a couple of provinces that have websites of what they call high-risk offenders, but they are not sex offender registries per se.

Senator Wallace: So the federal registry, with these amendments in particular, would be more extensive than the Ontario registry? I guess what I am asking is whether it would be possible to have

par an, et je coprésidé pour ma part un groupe de travail de hauts fonctionnaires. Il nous est arrivé de nous rencontrer cinq ou six fois par an. Nous procédons ainsi depuis au moins 10 ans et, bien sûr, le registre des délinquants sexuels est, depuis, un de nos principaux sujets de discussion. Il s'agit du groupe de travail chargé du dossier des délinquants présentant un risque élevé.

Tout ce qui se trouve donc tant dans les dispositions initiales concernant le registre des délinquants sexuels que dans les amendements qui ont été proposés a fait l'objet de discussions avec les provinces et territoires. Cela ne veut pas dire, bien sûr, que nous nous sommes toujours entendus sur ce qui a fini par être inscrit dans le projet de loi. Étant donné qu'il s'agit d'un registre national, il a fallu, sur certains points, que les diverses parties intéressées acceptent un compromis.

Le groupe de travail est essentiellement constitué de procureurs de la Couronne, de conseillers en politique pénale et de représentants des divers organismes policiers. Nos collègues de la GRC ont été particulièrement actifs au sein du groupe. La GRC a, dans l'administration du régime envisagé, un rôle essentiel à jouer et ses représentants ont, par conséquent, beaucoup contribué au débat, et cela est vrai aussi d'autres organismes policiers.

Le sénateur Wallace : Ma question s'adresse à vous, madame Campbell, mais les autres témoins souhaiteront peut-être aussi y répondre. On a évoqué tout à l'heure le Registre des délinquants sexuels de l'Ontario, et j'aurais à cet égard deux questions à poser. D'autres provinces ont-elles, elles aussi, instauré un tel registre et, quelle que soit la réponse, quelle pourra être, selon vous, l'interaction entre le registre fédéral et un registre provincial? Le registre ontarien fait-il double emploi avec le registre fédéral? Est-il vraiment nécessaire d'avoir un registre provincial? Comment les deux s'imbriquent-ils?

Mme Campbell : Il n'existe qu'un seul registre provincial, le Registre des délinquants sexuels de l'Ontario. C'est le premier à avoir été institué. Après cela, les discussions se sont poursuivies dans le cadre de la réunion des ministres fédéral-provinciaux-territoriaux et il a été décidé d'instituer un registre national. L'Ontario a néanmoins décidé de maintenir son registre après la création du registre national.

Nous tentons, naturellement, d'assurer la compatibilité entre les deux registres. Les amendements proposés servent en fait à les rapprocher, étant donné que le registre ontarien a toujours prévu l'inscription automatique. Il existe, entre le registre ontarien et le registre national, un certain nombre de différences. Ainsi, la liste d'infractions entraînant une inscription automatique est un peu plus longue en ce qui concerne le registre national.

Il n'existe pas d'autres registres provinciaux. Quelques provinces ont monté des sites Internet pour communiquer certains renseignements concernant les délinquants présentant un risque élevé, mais s'il ne s'agit pas à proprement parler de registre des délinquants sexuels.

Le sénateur Wallace : Ainsi, le registre fédéral, notamment après l'ajout de ces amendements, englobera davantage d'infractions que le registre de l'Ontario. Cela étant, pourriez-

someone convicted registered in the Ontario system and yet not appear in the national or federal system. Is that fair to say?

Ms. Campbell: I think at this point we are all trying to get the two registries in better sync in terms of who is covered. I said that the national registry is a little broader because, in addition to the list of designated sex offences, we also have a list of offences that are not sexual on the face of it but may have a sexual component, and so that was created.

The Ontario registry at that point only had the list of fully obvious sex offences. We do occasionally have people who commit break and enter with intent to commit a sexual offence, or perhaps there is trespassing by night which has a sexual component, so the national registry wanted to get at those offences as well.

Officials certainly in the province of Ontario are quite conscious of the need to have the two registries not compete or overlap, and not to have any gaps between the two.

Senator Baker: Madam Chair, I will leave the subject of retrospectivity and that whole matter to other questioners, and if the department wishes to elaborate on what it means by “the applicability of provisions of this act,” then we would certainly appreciate that clarification.

However, what I need to do, just as a matter of interest to me in the construction of this bill, is ask about the overall construction of the bill. I would like to ask this of Lieutenant Colonel Bruce MacGregor, who has been a prosecutor before the court martial appeal court, and has also been a defence attorney at the Supreme Court level of the provinces. He is well versed in the law and has appeared against Minister McKay on occasion, and hopefully he won some of those cases.

Now, as I see the bill, you have provisions being made to amend the Criminal Code, and then you have provisions — I would suspect they are mirror provisions — to amend the National Defence Act. First of all, is my assumption correct that that is the intent of this bill, to provide the same changes to the Criminal Code and to the National Defence Act?

Lieutenant-Colonel Bruce MacGregor, Director of Law, Military Justice Policy and Research, Department of National Defence: The military justice system, from the outset, is a separate and distinct justice system from the criminal justice system in Canada. There are differences throughout, and there have to be differences because, as former Chief Justice Antonio Lamer noted in the *Généreux* case, the military justice system is for the discipline, the esprit de corps, the morale and the operational effectiveness of the Canadian Forces. That is why it is distinct and will remain distinct, consistent with the Supreme Court of Canada.

vous nous dire s’il se pourrait qu’un délinquant inscrit au registre de l’Ontario ne soit pas inscrit au registre national ou fédéral. Cela pourrait-il se produire?

Mme Campbell : Nous tentons actuellement de mieux aligner les deux registres, au niveau notamment des genres de délinquants à y inscrire. Je disais tout à l’heure que le registre national englobe un peu plus d’infractions que le registre provincial, car en plus d’une liste d’infractions désignées en matière sexuelle, nous avons également une liste d’infractions qui ne sont pas *a priori* des infractions sexuelles, mais qui peuvent, sous certains rapports, y être assimilées et c’est pour cela que nous avons procédé ainsi.

Jusqu’à-là, n’étaient inscrits au registre ontarien que les auteurs d’infractions à caractère manifestement sexuel. Il arrive, en effet, que l’auteur d’une intrusion par effraction ait agi dans l’intention de commettre une infraction sexuelle, qu’une intrusion de nuit peut, elle aussi, comporter un aspect sexuel et c’est pourquoi nous avons voulu que soient également inscrits au registre national les auteurs de telles infractions.

Les responsables ontariens savent qu’il ne faut pas que les deux registres se fassent concurrence ou qu’ils fassent double emploi et qu’il ne faut pas non plus qu’il y ait entre eux de solutions de continuité ou de lacunes.

Le sénateur Baker : Madame la présidente, je vais laisser la question de l’application rétrospective à mes collègues, mais je pense que nous souhaiterions tous obtenir du ministère quelques éclaircissements quant à ce qu’il convient d’entendre par le membre de phrase « applicabilité des dispositions de la loi ».

J’aurais pour ma part une question à poser concernant, de manière plus générale, l’interprétation des dispositions du projet de loi. Et c’est au lieutenant-colonel Bruce MacGregor, que je souhaite la poser, lui qui a exercé les fonctions de procureur devant la Cour d’appel de la cour martiale du Canada et qui a plaidé pour la défense devant des cours suprêmes provinciales. C’est un juriste chevronné et il lui est même arrivé de plaider contre le ministre McKay. Nous espérons qu’il lui a parfois été donné d’obtenir gain de cause.

Le projet de loi contient un certain nombre de dispositions modifiant le Code criminel, ainsi que certaines dispositions — parallèles j’imagine — portant modification de la Loi sur la défense nationale. Pourriez-vous me dire, d’abord, si j’ai raison de supposer que le projet de loi entend apporter à la Loi sur la défense nationale les mêmes modifications qu’au Code criminel?

Lieutenant-colonel Bruce MacGregor, directeur juridique, Justice militaire politique et recherche, ministère de la Défense nationale : Précisons dès le départ que le régime de justice militaire est un régime distinct, différent de la justice pénale canadienne. Les différences se retrouvent d’un bout à l’autre du système et elles sont, de surcroît, nécessaires car, comme le juge en chef Antonio Lamer l’a relevé dans l’arrêt *Généreux*, il touche directement à la discipline, à l’esprit de corps, à l’efficacité et au moral des troupes. C’est pour cela qu’il s’agit d’un système distinct qui, comme l’a reconnu la Cour suprême du Canada, doit le demeurer.

When there are changes in the criminal justice systems that are consistent with the purpose of the military justice system, for the most part, the military justice system will react and provide the same measures that the criminal justice system is providing. In this case, there is no real need for us to diverge from the criminal justice system's progression with respect to this act.

I guess that is a long answer to your question. In this case, we are trying to be consistent with the government in respect to this particular act. This bill has National Defence Act amendments. For example, 227.01 talks about how our system mirrors the Criminal Code changes, but there are particular aspects to it that we have to build in that talk about the Canadian Forces Provost Marshal and those kinds of things.

Senator Baker: I am talking about the implementation of these measures. The Charter applies in your court martial court as it applies in our provincial and Supreme Court levels in the provinces.

When I looked at the bill, I noticed there were some substantial differences in the wording. I will give you an example. I have not read the bill thoroughly, but it is so obvious.

On page 6 of the bill, we are talking about amending the Criminal Code. The progression arrives at this conclusion, subsection 4 on page 6, Failure to make an order.

It says "if the court does not consider the matter, the court shall" — first of all, within 90 days — then it says "retains jurisdiction over the matter"; because, do not forget, now it is gone so it retains jurisdiction for that 90 days. Then it says it may ask the accused to appear "by closed circuit television or any other means," and then it says "as long as the person is given the opportunity to communicate privately with counsel." "With counsel", reflecting 10(b) of the Charter — consultation with counsel — "if they are represented by counsel."

No such provision is provided in the amendments to the National Defence Act. The only thing that is provided, on page 39, for the exact same provision is the 90-day rule. However, it says nothing about an opportunity to appear before the court, and it makes no reference to a person's consultation with a lawyer.

One of two things is happening here. Either we are neglecting a right to consult with counsel or it is not necessary for us to have all of these things, such as consultation with counsel in closed circuit television. My question to you is which one is it?

As you have said, you carry the same requirements as the criminal law. You administer the criminal law, so how can it be that different in one bill initiating the same measures?

Lorsque des modifications sont apportées à notre système canadien de justice pénale, et que ces modifications sont compatibles avec les fins de la justice militaire, en général, la justice militaire adopte les mêmes dispositions, s'alignant sur les changements apportés à la justice pénale. En l'occurrence, il n'y a pas lieu pour nous de demeurer en retrait par rapport aux changements que ce projet de loi va apporter à la justice pénale.

Voilà la réponse à votre question. En l'occurrence, nous nous alignons sur les dispositions proposées par le gouvernement dans le cadre du projet de loi. Ce projet de loi apporte donc à la Loi sur la défense nationale un certain nombre de modifications. L'article 227.01 de la Loi sur la défense nationale, par exemple, précise que notre système intègre les modifications apportées au Code criminel, mais il nous faut, cependant, adapter ces changements afin de tenir compte, par exemple, du rôle du Grand prévôt des Forces canadiennes.

Le sénateur Baker : Je m'intéresse particulièrement à la mise en œuvre des dispositions en question. La Charte s'applique, en effet, aux cours martiales comme elle s'applique aux cours provinciales ou aux cours supérieures des provinces.

Or, lorsque je me suis penché sur le texte du projet de loi, j'ai relevé un certain nombre de différences sensibles en matière de formulation. Je ne me suis pas livré à un examen approfondi du texte, mais je vais vous citer un exemple :

À la page 6 du projet de loi, où il est question des modifications apportées au Code criminel, on trouve, au paragraphe 4 (Défaut de rendre une ordonnance), ceci :

« Si le tribunal ne décide pas de la question visée [...] il — d'abord dans les 90 jours suivant — le prononcé de la peine [...] reste saisi de l'affaire »; car, n'oublions pas que l'intéressé n'est plus là et que le tribunal reste donc saisi de l'affaire pendant ces 90 jours. Puis le texte prévoit que le tribunal peut ordonner à l'intéressé de comparaître « par un système de télévision en circuit fermé ou tout autre moyen » à condition que « l'intéressé ait la possibilité, s'il est représenté par un avocat, de communiquer en privé avec lui ». Donc, on voit qu'il s'agit d'une disposition qui correspond au paragraphe 10b) de la Charte, qui garantit le droit à l'assistance d'un avocat.

Or, cela ne se trouve pas dans les modifications apportées à la Loi sur la défense nationale. La seule chose que l'on trouve, à la page 39 du projet de loi, est ce même délai de 90 jours, mais il n'est aucunement question de la possibilité de comparaître à nouveau devant la Cour martiale ou de communiquer avec son avocat.

D'après moi, il y a deux manières d'interpréter cela. Soit, il n'a pas tenu compte du droit de recourir aux services d'un avocat, soit il n'est tout simplement pas en l'occurrence nécessaire de prévoir, comme nous l'avons fait pour le Code criminel, la comparaison par système de télévision en circuit fermé, ou la consultation d'un avocat. Qu'en est-il d'après vous?

Vous venez de dire que vous êtes soumis aux mêmes exigences que la législation en matière pénale. Vous appliquez en effet le droit pénal et comment donc expliquer cette différence dans le cadre d'un même projet de loi?

Lt.-Col. MacGregor: With respect to that subsection at page 39 of the bill, which is clause 47, if an order is not provided, as you say, there are 90 days to bring it back. What has to happen is that our courts martial are *sui generis*, and therefore we would lose the jurisdiction of that court at the end of the court martial.

In many cases where a person is convicted of sexual assault, they do not necessarily stay within the military and are no longer subject to the code of service discipline. That is why, for greater certainty, the person continues to be liable to be dealt with under the code of service discipline. There is a jurisdictional aspect to that.

Senator Baker: With respect to the two other provisions now.

Lt.-Col. MacGregor: With respect to consultation with a lawyer, within our system, there is a right for every accused before a court martial to be represented by a director of defence counsel services.

Senator Baker: We have the same provision in the Criminal Code.

Lt.-Col. MacGregor: With respect to this provision, given all of our protections, it does not appear it would be necessary to put that into this legislation; 10(b) rights, you quite rightly point out, are built into our system.

Senator Baker: I get your answer. I know I am at the end of my time.

The Chair: At least on this round.

Senator Baker: Yes, Madam Chair, but I think in examining the comparable provisions amending the National Defence Act, we should have a good look at it when we are dealing with clause by clause.

The Chair: You can come back to it on a second round because it is important; but not on this one, in fairness to patient other members of the committee. Senator Boisvenu.

[Translation]

Senator Boisvenu: My questions are for Mr. Hoover or Ms. Campbell. Two of the three questions do not require an answer today because they concern statistics. We could have the answers later.

I want to go back to retroactivity, which has been an important issue for me since 2004.

The Chair: Retroactivity or “retrospectivity”?

Senator Boisvenu: For me, it is retroactivity. In French, that means “applicable to those who are currently incarcerated.”

My daughter was murdered in 2002. Her murderer escaped the registry because it was not in existence. He is going to be released in four or five years. He started his criminal career at the age

Lcol MacGregor : En ce qui concerne le paragraphe qui se trouve à la page 39 du projet de loi, et qui fait partie de l'article 47, comme vous venez effectivement de nous le dire, si aucune ordonnance n'a été rendue, il peut être, dans les 90 jours, ordonné à l'intéressé de comparaître. Or, nos cours martiales sont des tribunaux *sui generis*, et c'est un fait que dès l'achèvement de ses délibérations, la cour martiale cesse en fait d'exister.

Il est fréquent qu'une personne reconnue coupable d'une infraction sexuelle ne demeure pas au sein des Forces armées et cela étant, elle cesse normalement de relever du code de discipline militaire. C'est pour cela que, pour plus de certitude, on prévoit en l'occurrence qu'une telle personne demeurera soumise au code de discipline militaire. C'est une question de compétence.

Le sénateur Baker : Mais, maintenant, en ce qui concerne maintenant les deux autres dispositions.

Lcol MacGregor : Pour ce qui est de la consultation d'un avocat, la justice militaire prévoit que tout accusé comparissant devant une cour martiale a le droit d'être représenté par un directeur du service d'avocats de la défense.

Le sénateur Baker : Le Code criminel contient une disposition analogue.

Lcol MacGregor : Or, étant donné les garanties qu'offre notre système, il n'a pas semblé nécessaire de prévoir une telle disposition dans le cadre des modifications envisagées. Vous avez tout à fait raison de dire que notre système intègre, effectivement, les garanties prévues au paragraphe 10b) de la Charte.

Le sénateur Baker : Je comprends. Je sais que je suis à court de temps.

La présidente : Du moins pour cette série de questions.

Le sénateur Baker : Oui, madame la présidente, mais je pense qu'il conviendra, lors de l'examen article par article, que nous nous penchions sur les dispositions analogues portant modification de la Loi sur la défense nationale.

La présidente : Vous pourrez également y revenir lors de la seconde série de questions, car c'est un sujet important. Mais pour être juste envers les autres membres du comité, qui se sont montrés patients, je pense qu'il nous faut maintenant passer la parole à quelqu'un d'autre. Sénateur Boisvenu.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Mes questions s'adressent à M. Hoover ou à Mme Campbell. Sur les trois questions, deux ne demandent pas de réponse aujourd'hui parce qu'elles relèvent de statistiques. On pourrait avoir les réponses plus tard.

Je reviens sur la rétroactivité qui me tient beaucoup à cœur depuis 2004.

La présidente : Rétroactivité ou « rétrospectivité »?

Le sénateur Boisvenu : Pour moi, c'est rétroactivité. En français, cela veut dire « applicable à ceux qui sont actuellement incarcérés ».

Ma fille a été assassinée en 2002. L'assassin de ma fille a échappé au registre parce qu'il n'existait pas. Il va être libéré dans quatre ou cinq ans. Il a commencé sa carrière criminelle à 18 ans

of 18, when he forcibly confined a woman. At the age of 19, he forcibly confined another woman and raped her for 24 hours. Then he murdered a woman. So this is an individual who could well be released from prison in 2015 or 2016 and who could still be dangerous. In my mind, retroactivity is a matter of safety and concerns people we are going to release within five to 10 years.

First question: Do we have any idea of the number of criminals who are currently incarcerated and who have committed a serious sex offence, that is a murder, a long-term forcible confinement, for example, or a gang rape, and who have slipped outside the law?

The second question concerns criminals who have committed a serious sex offence, who are released five years later and who apply for a pardon. Are these criminals deleted from the National Sex Offender Registry? Perhaps you can answer me right away.

[English]

Ms. Campbell: I can respond in part. In terms of the number of current inmates who would not have a sex offender registry order, we will have to look into that. I do not have that information.

The Chair: Would that be the 42 per cent that the minister referred to earlier?

Ms. Campbell: At some point you may wish to ask the RCMP more about that figure. I think there is a composite population in that figure. I would say, however, before I leave that question, that if an offender comes out of penitentiary or prison and they have completed their sentence in its entirety, there is a mechanism that was created a decade or so ago called, in its short form, 810 orders. There are a number of these orders in that grouping.

They were designed exactly for this purpose, to deal with someone who may have finished their sentence but is still regarded as a danger to the public. A Crown attorney can ask for such an order before a court. There is a hearing.

All of which is to say that the sex offender registry is, of course, one tool. It is not the absolute tool to solve everything. For those people that are a concern at the end of a sentence, I think 810 orders have been proven to be quite useful.

In terms of the link between pardons under the Criminal Records Act and a person who is on the sex offender registry; a person can apply for a Criminal Records Act pardon and receive one. That does not automatically take them off the National Sex Offender Registry. The person might be on the registry for a duration of 20 years.

où il a séquestré une femme. À 19 ans, il a séquestré une autre femme et il l'a violée pendant 24 heures. Ensuite, il a assassiné une femme. Donc, c'est un individu qui risque de sortir de prison en 2015 ou 2016, et qui risque d'être encore dangereux. Pour moi, la rétroactivité est une question de sécurité et concerne les gens que l'on va libérer d'ici cinq à 10 ans.

Première question : est-ce que l'on a une idée du nombre de criminels qui sont actuellement incarcérés et qui ont commis un délit grave, de nature sexuelle, soit un assassinat, une séquestration de longue durée, par exemple un viol collectif, et qui vont passer à côté de la loi?

La deuxième question concerne les criminels qui ont commis un crime sérieux à caractère sexuel, qui sont libérés cinq ans après et qui demandent le pardon. Est-ce que ces criminels sont radiés de la liste du Registre national des délinquants sexuels? Vous pouvez peut-être me répondre immédiatement.

[Traduction]

Mme Campbell : Je peux vous répondre au moins en partie, mais il me faudra m'enquérir du nombre de détenus n'ayant pas fait l'objet d'une ordonnance d'inscription au registre des délinquants sexuels. Je ne suis pas actuellement en mesure de vous le préciser.

La présidente : Pensez-vous que la proportion atteigne effectivement 42 p. 100, comme le ministre l'avait dit un peu plus tôt?

Mme Campbell : La GRC serait la mieux placée pour nous préciser cela. Je pense que ce chiffre englobe peut-être d'autres catégories. Avant de passer à un autre aspect de la question, je tiens cependant à dire que pour les délinquants qui sortent de prison après avoir purgé intégralement leur peine, on instauré il y a environ 10 ans ce qu'on appelle Engagement de ne pas troubler la paix en vertu de l'article 810. Je crois que le chiffre cité comprend un certain nombre d'individus ayant fait l'objet d'une telle ordonnance.

Ces ordonnances ont justement été instituées à l'intention d'individus qui ont, certes, purgé la peine qui leur avait été imposée, mais que l'on considère encore comme dangereux. Un procureur de la Couronne peut ainsi demander au tribunal de rendre une telle ordonnance. Le tribunal se prononce après audience.

Tout ça pour dire que le registre des délinquants sexuels n'est qu'un outil parmi d'autres. Ce n'est pas une panacée. Pour ce qui est des personnes qui, après avoir purgé leur peine, demeurent une source d'inquiétude, ces ordonnances au titre de l'article 810 ont fait la preuve de leur utilité.

Maintenant, en ce qui concerne le lien entre les pardons accordés en vertu de la Loi sur le casier judiciaire et les personnes inscrites au registre des délinquants sexuels; je peux préciser que ces personnes peuvent effectivement demander un pardon au titre de la Loi sur le casier judiciaire et se le voir accorder, mais cela ne veut pas dire que leur nom est automatiquement retiré du Registre national des délinquants sexuels. Une telle personne pourrait très bien y rester inscrite pendant 20 ans.

That individual may take their pardon and use that as an argument to ask for early termination of the registration order, but the pardon does not lead automatically to coming off the registry.

We will get back to you as best we can on the issue of the number of current inmates without an order.

The Chair: While you are at it, could you let us know how many section 810 orders have been issued?

Ms. Campbell: Yes, I may have that here.

[Translation]

Senator Boisvenu: Madam Chair, there is another piece of information that it might perhaps be interesting to have. How many sex offenders entered in the registry since 2004 have received a pardon and have had their names deleted from the registry? It would be interesting to know that number.

Last question: Section 810, I understand, is a Criminal Code section that can be used over a very brief period of time, 12 to 24 months at most. These are often criminals who have permanent problems, except that the Criminal Code offers only temporary solutions.

Would it not be appropriate to make provision in this bill for a retroactive mechanism for criminals who are released, rather than use section 810? In other words, there would be an automatic order, without going before a judge. Do you remember the Homolka case? There was a lot of publicity around that, and I think it impeded justice.

Having a mechanism within the act would make it so that dangerous criminals who are not in the registry are automatically entered in the registry as soon as they are released, instead of using section 810.

[English]

Ms. Campbell: You are quite correct regarding the duration of the section 810 orders. The maximum duration initially was one year. That was changed a year or two ago to a maximum of two years at a time. However, the orders can be renewed in perpetuity as long as each time it is renewed there is a present danger. They cannot be automatically rolled over.

Senator Boisvenu: However, you have to go before a judge. That is very heavy as a process. What if the present law provided that those criminals, instead of going before a judge, could be automatically put in the sex offender registry?

[Translation]

In my view, that would entail much less administration.

Cela dit, l'individu peut invoquer le pardon qui lui a été accordé pour justifier sa demande de révocation précoce de l'ordonnance d'inscription, mais ce pardon n'a pas automatiquement pour effet de faire retirer son nom du registre.

Nous tenterons de vous obtenir une réponse quant au nombre actuel de détenus n'ayant pas fait l'objet d'une telle ordonnance.

La présidente : Pourriez-vous par la même occasion, nous indiquer le nombre d'ordonnances rendues au titre de l'article 810?

Mme Campbell : Bien sûr, et je l'ai peut-être même ici dans ma documentation.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Madame la présidente, il y a peut-être une autre information qu'il serait intéressant d'avoir. Combien y a-t-il de délinquants sexuels inscrits au registre depuis 2004 qui ont eu leur pardon et dont le nom a été retiré du registre? Ce serait intéressant de connaître ce nombre.

Dernière question : l'article 810, je comprends que c'est un article du Code criminel que l'on peut utiliser sur une très courte durée, de 12 à 24 mois maximum. Souvent, ce sont des criminels qui ont des problèmes permanents, sauf que le Code criminel n'offre que des solutions temporaires.

Est-ce qu'il n'y aurait pas lieu, dans le projet de loi actuel, de prévoir un mécanisme de rétroactivité pour les criminels que l'on libère plutôt que d'utiliser l'article 810? C'est-à-dire d'avoir une ordonnance automatique, sans aller devant un juge. Souvenez-vous du cas Homolka. Il y a eu un battage publicitaire, et quant à moi, cela a nui à la justice.

Avoir un mécanisme à l'intérieur de la loi ferait en sorte que les criminels dangereux qui ne sont pas dans le registre seraient automatiquement inscrits au registre dès qu'on les libère plutôt que d'utiliser le 810.

[Traduction]

Mme Campbell : Vous avez parfaitement raison en ce qui concerne la durée d'une ordonnance rendue au titre de l'article 810. Au départ, une telle ordonnance était valable un an. Il y a un ou deux ans, sa période de validité a été portée à deux ans maximum, mais de telles ordonnances peuvent être reconduites sans limites dans la mesure où l'on peut justifier, lors de son renouvellement, d'un danger actuel. Elles ne font pas l'objet d'un renouvellement automatique.

Le sénateur Boisvenu : Mais, il faut pour cela s'adresser à un tribunal et la procédure est assez lourde. Pourquoi ne pas prévoir que les auteurs de tels actes criminels seront automatiquement inscrits au registre des délinquants sexuels sans avoir pour cela à passer par un tribunal?

[Français]

À mon avis, cela sera beaucoup plus léger sur le plan administratif.

[English]

Ms. Campbell: There are differences between the two regimes. An advantage of the section 810 regime is that the court can place specific conditions on the person in terms of such things as following treatments, not being near schools and that sort of thing, whereas the sex offender registry does not have the ability to impose conditions other than the reporting conditions. They perform slightly different functions, so one does not substitute perfectly for the other.

In terms of the number of section 810 orders, I thought I had it, but I do not, so we will provide that as well.

The Chair: Thank you very much.

Senator Lang: I would like to refer to the situation where a sexual offender has been convicted in the court, successfully appeals, and it is found that he is not guilty. Is his name automatically struck from the registry? Second, is his DNA destroyed?

Mr. Hoover: I cannot confirm on the DNA, as I am not an expert in that area, but I can for the sex offender registry. If the appeal is successful, the order is that the registration automatically ceases as of that date.

Senator Runciman: I am following up on Senator Boisvenu's comments and the issue related to the inclusion of individuals who are charged and convicted before legislation comes into place. In some circumstances that already applies with respect to DNA testing; does it not?

Mr. Hoover: There is some retrospective application of DNA testing. For example, I believe that in the case of dangerous offenders, there are specific provisions that allow for that.

Senator Runciman: Is there resistance to adopting the same approach?

Mr. Hoover: To be honest, more than anything else, it is a policy choice of the government of the day. For example, prior to 2004, when the original discussions took place with the provinces, there was a lot of discussion about how broad the provisions should be. There was a lot of concern on the part of some provinces not just about the potential for successful Charter and constitutional challenges, but also the cost and effort to go back and find hundreds of thousands of pre-existing sexual offenders. The provinces were not keen on it.

Senator Runciman: Ontario did it.

Mr. Hoover: With due respect, Ontario's legislation, with which I am familiar but not an expert, did not limit it to prospective or even retrospective. The original legislation for the sex offender registry was retrospective in application in that it

[Traduction]

Mme Campbell : Il existe des différences entre les deux régimes. L'avantage de la procédure prévue à l'article 810 est que le tribunal peut imposer à l'intéressé des conditions précises comme celle de se soumettre à un traitement, par exemple, ou ne pas s'approcher d'écoles, alors que l'inscription au registre des délinquants sexuels ne s'accompagne d'aucune possibilité d'imposer des conditions autres que celles de donner un certain nombre de renseignements. C'est dire que les deux régimes ont des fonctions légèrement différentes et que l'un ne peut pas se substituer à l'autre de manière satisfaisante.

Je croyais, au sujet des ordonnances rendues au titre de l'article 810, avoir le renseignement demandé, mais je ne l'ai pas. Je vous l'obtiendrai.

La présidente : Je vous remercie.

Le sénateur Lang : Je voudrais maintenant évoquer le cas d'un délinquant sexuel qui est reconnu coupable en première instance, mais innocenté en appel. Son nom va-t-il être automatiquement retiré du registre? Et puis, va-t-on détruire son échantillon d'empreintes génétiques?

M. Hoover : Les empreintes génétiques ne font pas partie de mon domaine et je ne peux donc pas vous répondre sur ce point, mais je suis en mesure de dire que l'inscription au registre des délinquants sexuels est automatiquement révoquée si l'intéressé est innocenté en appel.

Le sénateur Runciman : Je continue sur la voie de ce que le sénateur Boisvenu disait au sujet de l'inscription de personnes accusées et déclarées coupables avant l'entrée en vigueur de la loi. Le cas n'est-il pas, dans certaines circonstances, déjà prévu en matière de prélèvement d'empreintes génétiques?

M. Hoover : Les dispositions concernant le prélèvement d'empreintes génétiques peuvent effectivement, dans certains cas, être appliquées de manière rétrospective. Je crois, par exemple, que des dispositions précises prévoient cela pour les délinquants dangereux.

Le sénateur Runciman : S'oppose-t-on à ce que la même chose soit faite en l'occurrence?

M. Hoover : Je crois, très franchement, que cela dépend essentiellement du gouvernement en place qui prend, à cet égard, une décision de principe. Ainsi, avant 2004, lors des discussions initiales avec les provinces, on a beaucoup discuté de la portée des dispositions envisagées. Certaines provinces craignaient que de telles dispositions ne soient contestées avec succès sur le fondement de la Charte et de la Constitution, mais elles s'inquiétaient également des ressources humaines et financières nécessaires pour retrouver les centaines de milliers de personnes condamnées pour une infraction sexuelle. Les provinces n'étaient, à cet égard, pas très enthousiastes.

Le sénateur Runciman : L'Ontario n'a pas hésité.

M. Hoover : Permettez-moi toutefois de préciser que les dispositions ontariennes, que je n'ai pas, certes, étudiées de manière approfondie, ne se limitent pas, dans leur application, à une base prospective ou même rétrospective. Les dispositions

allowed bringing in those under sentence at the time of coming into force, so we went a significant way. That was with the support of the provinces.

My understanding of the Ontario legislation, and you could bring in Ontario's sex offender registry people to confirm this, was that as a policy they chose not to go back in time before the coming into force date for those who were no longer under sentence.

Senator Runciman: No longer under sentence, yes.

Mr. Hoover: We did include under sentence.

Senator Runciman: Even with what happened in Ontario, there were concerns about the Charter challenges, which never proved to be the case.

I would like to preclude the necessity for having a written response related to the Correctional Services Canada issue that I raised when the minister was here. This goes against the recommendations of the House of Commons committee, and I am wondering what the rationale was behind allowing CSC not to be required to report.

Ms. Campbell: I did not have the chance to note specifically what section you were referring to, but as I understand it, it is this provision that authorizes CSC to provide release dates, revocation dates and that sort of thing to registry officials.

Senator Runciman: It does not require them.

Ms. Campbell: The issue is that there needs to be that communication so that registry officials know when an offender is out in the community. The Correctional Service of Canada is bound by the Privacy Act and its own privacy provisions in the Corrections and Conditional Release Act. They had some concern about their ability under law to share this information with registry officials. The matter was discussed, and it was resolved through a memorandum of agreement between the agencies because both are involved in a common endeavour.

Out of an abundance of caution, it was decided to include an explicit permissive section in this bill, so there could be no doubt about CSC's authority. It is authorization because there is no disagreement about the need to do it. Therefore, it simply authorizes CSC to share the information. Is the CSC obligated? That question did not come up because there was no question that CSC saw it as their duty to make the registry work efficiently.

initiales en matière d'inscription au registre des délinquants sexuels étaient rétrospectives dans leur application, car elles autorisaient l'inscription de personnes en cours de peine à la date où la loi est entrée en vigueur. C'était tout de même aller assez loin, et cela, avec l'acquiescement des provinces.

D'après moi — mais il faudrait peut-être sur ce point, vous adresser aux gens du registre des délinquants sexuels de l'Ontario, qui pourraient confirmer cela, il avait été décidé, par principe, de ne pas englober les personnes qui, condamnées pour une infraction sexuelle, avaient fini de purger leur peine à la date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

Le sénateur Runciman : Qui ne sont plus en cours de peine, en effet.

M. Hoover : Mais nous avons englobé ceux qui n'ont pas fini de purger leur peine.

Le sénateur Runciman : Mais même à cela, on craignait que les dispositions ontariennes fassent l'objet de contestations fondées sur la Charte. Il n'en a, en fait, rien été.

Je ne voulais pas qu'on ait à me répondre par écrit à la question que j'ai posée au ministre, au sujet du Service correctionnel du Canada. Une telle disposition est contraire aux recommandations formulées par le Comité de la Chambre des communes et je me demande bien pourquoi on prévoit que le SCC ne sera pas tenu de transmettre de renseignements à cet égard.

Mme Campbell : Je n'ai pas eu l'occasion de noter l'article auquel vous faisiez allusion, mais il s'agit, si je comprends bien, de la disposition autorisant le SCC à communiquer au registre les dates de libération, de révocation, et autres renseignements de ce genre.

Le sénateur Runciman : Mais qui, à cet égard, ne lui impose aucune obligation.

Mme Campbell : L'important est que de tels renseignements soient effectivement communiqués afin que les responsables du registre sachent à quelle date tel ou tel délinquant va être remis en liberté. Je précise que le Service correctionnel du Canada est soumis aux dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels ainsi qu'aux dispositions de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition concernant elles aussi la protection des renseignements personnels. On a craint que ces diverses dispositions empêchent effectivement le SCC de communiquer ce genre de renseignements au registre. Il en a été discuté et le problème a été résolu dans le cadre d'un protocole d'accord signé par les deux organismes, étant donné qu'ils visent tous les deux un même objectif.

Il a été décidé, par excès de prudence, d'inscrire dans ce projet de loi, une disposition explicite, mais facultative afin d'écartier tout doute concernant la possibilité, pour le SCC, d'effectivement transmettre de tels renseignements. La disposition est facultative, car personne ne conteste la nécessité de communiquer de tels renseignements. C'est pourquoi la disposition inscrite dans le projet de loi autorise le SCC à communiquer ces renseignements. Le SCC est-il obligé de les communiquer? La question ne s'est même pas posée, étant donné qu'il était clair que le SCC estime qu'il est de son devoir de contribuer au bon fonctionnement du registre.

Senator Runciman: Regarding an abundance of caution and recidivism rates, I believe the 2004 University of Toronto study on the extra familial offenders was circulated. The recidivism rate was 70 per cent. I know that we can get into arguments of how to assess recidivism. I strongly support the legislation, but it strikes me that we should have overcome that abundance of caution.

You talked about better synchronization with the Ontario registry. Where does that stand? What are the major differences now between what is proposed in this legislation and the current Ontario registry?

Mr. Hoover: You may be aware that the Ontario registry was recently amended in an effort to synchronize more closely with some of the offences that are in the federal registry as well as to provide specific authority for linkages to the federal registry.

As well, I believe in the 2006 amendments to the federal sex offender registry there was an attempt to provide for closer linkages. This is really more an operational issue. I would invite you to ask that same question of the RCMP and, if they also appear, of the Ontario Sex Offender Registry representatives, because I think they could provide a fuller answer to that.

Senator Runciman: When you are in sync, is the technology in sync with the two systems?

Mr. Hoover: I cannot respond to that. Probably the RCMP would be better able to answer.

Senator Runciman: I think you confirmed that Ontario is the only jurisdiction with a registry. Ontario went ahead because at that time the federal government refused to accept the recommendation of the Stephenson inquiry that a National Sex Offender Registry be established. A federal registry did not start to happen until 2004.

In any event, it strikes me that the only reason Ontario has a sex offender registry is because the federal government at the time refused to move on it. Going down the road, it may be desirable to have preliminary discussions with Ontario about the need for a separate registry. There may not be a necessity for that additional system, and we can perhaps convince the province of that if this system achieves what we all want it to.

Mr. Hoover: I take it that is a rhetorical question.

The Chair: You are not required to speak for the Ontario government.

Senator Joyal: My question is for Lt.-Col. MacGregor. Could you look at a copy of the bill at page 40? It is in the section of the bill that amends the National Defence Act. Clause 52 says:

Le sénateur Runciman : En ce qui concerne l'excès de prudence et les taux de récidive, j'ai eu connaissance d'une étude effectuée par l'Université de Toronto en 2004 sur les délinquants sexuels extrafamiliaux. Pour eux, le taux de récidive atteint 70 p. 100. Je sais que l'on peut toujours discuter de la manière dont un tel taux a été calculé, mais, partisan des dispositions proposées, j'estime que l'on devrait renoncer à cet excès de prudence.

Vous parliez tout à l'heure de mettre en concordance le registre national et le registre ontarien. Où en sont les efforts en ce sens? Quelles sont, actuellement, les principales différences entre le registre ontarien dans son état actuel et le régime proposé dans le projet de loi?

M. Hoover : Vous savez sans doute que le registre ontarien a, récemment, été modifié afin, justement, de le mettre davantage en concordance avec certaines des infractions entraînant l'inscription au registre fédéral et afin, aussi, d'autoriser l'officialisation de liens entre les deux registres.

Je crois que les modifications apportées au registre fédéral des délinquants sexuels en 2006 avaient elles aussi pour effet de rapprocher les deux. Il s'agit là, essentiellement, d'une question de caractère opérationnel. Je vous invite à poser la question à la GRC ainsi qu'aux représentants du Registre des délinquants sexuels de l'Ontario. Ils seront en mesure de vous donner sur ce point une réponse plus détaillée.

Le sénateur Runciman : À supposer qu'il y ait, effectivement, concordance entre les deux registres, cette concordance s'étend-elle aussi aux moyens techniques employés par les deux organismes?

M. Hoover : Je ne suis pas en mesure de vous répondre sur ce point, mais sans doute que la GRC, elle, le pourrait.

Le sénateur Runciman : Vous avez confirmé tout à l'heure que l'Ontario est le seul ressort à avoir instauré un registre. Si l'Ontario est allé de l'avant en ce domaine, c'est qu'à l'époque, le gouvernement fédéral avait refusé de donner suite à la recommandation de la Commission d'enquête Stephenson qui prônait la création d'un Registre national des délinquants sexuels. Or, ce n'est qu'en 2004, qu'un registre national a été instauré.

Quoi qu'il en soit, si l'Ontario a institué un registre des délinquants sexuels c'est uniquement, me semble-t-il, parce que le gouvernement fédéral avait à l'époque refusé de le faire. On pourrait peut-être ultérieurement engager, avec l'Ontario, des pourparlers sur la nécessité de maintenir un registre distinct. Peut-être n'est-il pas nécessaire d'avoir deux systèmes et peut-être parviendra-t-on à convaincre la province de cela dans la mesure où le registre fédéral donne toute satisfaction.

M. Hoover : C'est une question d'ordre théorique que vous me posez là.

La présidente : Mais je ne vous demande pas de vous prononcer au nom du gouvernement de l'Ontario.

Le sénateur Joyal : Ma question s'adresse au lcol MacGregor. Puis-je vous demander de consulter la page 40 du texte du projet de loi? On y trouve un article portant modification de la Loi sur la défense nationale. L'article 52 prévoit que :

The court martial shall make an exemption order if it is satisfied that the person has established that the impact of the obligation on them, including on their privacy or liberty, would be grossly disproportionate to the public interest in protecting society through the effective prevention or investigation of crimes of a sexual nature, to be achieved by the registration of information relating to sex offenders under the Sex Offender Information Registration Act.

If I understand in lay terms, it means that the court martial still has the discretion to waive inscription in the registry, if the inclusion in the registry would be “grossly disproportionate to the public interest in protecting society.” Am I right in understanding that is the substance of the article?

Lt.-Col. MacGregor: You are, Senator Joyal. However this relates to the ability for the provost marshal to have brought a person that was charged and convicted prior to September 12, 2008, of a sexual offence. In this case, it has not happened. There was only one year that the provost marshal had an opportunity do that. This proportionality test is not for cases that have come in since September 12, 2008. For the cases after this bill comes into effect, assuming it does, the disproportionate test would not be for those people being charged and convicted.

Senator Joyal: There must be logic in the system. It is either disproportionate or not. My question is the same to Ms. Campbell. The bill would reclassify 17 offences as super-primary offences, but for the rest of those primary designated offences, the court would still have the possibility to suspend the order to provide a sample to the DNA bank if it would be grossly disproportionate to the public interest.

Mr. Hoover: There might be some confusion as to which provision, so could you please cite the provision of the Criminal Code being amended.

Senator Joyal: It is 487.04.

Mr. Hoover: Those are the DNA data bank offences. To avoid any confusion, it might be best to ask our expert on the DNA data bank to respond to the DNA questions. He is not at the table now. I would avoid getting into a discussion on my own without consultation with him.

The Chair: Are you referring to Mr. Yost?

Mr. Hoover: Yes.

The Chair: He happens to be within auditory range. Would you like us to invite him to the table, Senator Joyal?

Senator Joyal: I know other senators have questions of our witnesses here today. Perhaps at a future meeting we could invite Mr. Yost.

La cour martiale accorde la dispense si elle est convaincue que l'intéressé a établi que l'obligation aurait à son égard, notamment sur sa vie privée ou sa liberté, un effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt que présente, pour la protection de la société contre les crimes de nature sexuelle au moyen d'enquêtes ou de mesures de prévention efficaces, l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels prévu par la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels.

Il me semble, en tant que profane, que cela veut dire que l'on reconnaît à la cour martiale le pouvoir discrétionnaire d'accorder, en ce qui concerne l'inscription au registre, une dispense, dans la mesure où une telle inscription aurait « un effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt que présente pour la protection de la société [...] ». Ai-je raison de l'interpréter ainsi?

Lcol MacGregor : Oui, sénateur. Mais cela concerne la possibilité pour le Grand prévôt de faire comparaître un individu qui a été accusé et reconnu coupable d'une infraction sexuelle, avant le 12 septembre 2008. Or, cette situation ne s'est jamais produite. Le Grand prévôt n'a eu cette possibilité qu'une seule année. Ce critère de proportionnalité ne s'applique pas aux dossiers ouverts depuis le 12 septembre 2008. En ce qui concerne les accusations ou condamnations intervenant après l'entrée en vigueur du projet de loi, à supposer qu'il soit effectivement adopté, ce critère de proportionnalité ne s'appliquera pas.

Le sénateur Joyal : Mais il faut tout de même que le système demeure cohérent. Soit un effet est démesuré, soit il ne l'est pas. Je vous pose, à vous, la question que j'ai déjà posée à Mme Campbell. Aux termes du projet de loi, 17 infractions vont devenir des sortes de super infractions primaires, mais, en ce qui concerne les autres infractions primaires, la cour conservera la possibilité de suspendre l'ordonnance de prélèvement d'un échantillon d'empreintes génétiques si un tel prélèvement risque d'avoir un effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt qu'il présente pour la protection de la société.

M. Hoover : Tout le monde ne voit peut-être pas très bien de quelle disposition il s'agit. Pourriez-vous nous préciser l'article du Code criminel qui va être modifié?

Le sénateur Joyal : Il s'agit de l'article 487.04.

M. Hoover : Il s'agit donc des infractions entraînant le dépôt d'un échantillon d'empreintes génétiques à la Banque nationale de données génétiques. Il serait, pour être plus sûr, préférable de poser les questions au sujet des empreintes génétiques à notre spécialiste de la Banque nationale de données génétiques. Il n'est pas ici, et je préfère ne pas aborder le sujet sans l'avoir, au préalable, consulté.

La présidente : S'agit-il de M. Yost?

M. Hoover : Oui.

La présidente : Je sais qu'il n'est pas loin. Sénateur Joyal, souhaitez-vous que nous l'invitions à prendre place ici?

Le sénateur Joyal : Je sais que d'autres sénateurs ont des questions qu'ils souhaitent poser à nos témoins. Peut-être pourrions-nous inviter M. Yost à une séance ultérieure.

My concern is that in relation to this bill with the sex registry we say everyone is in, but when we deal with offences prior to 2008, we will say the principle of disproportionate impact on public interest applies. In the case of the National DNA Data Bank, the grossly disproportionate on the public interest applies also for some primary designated offences.

It seems to me that if we maintain the reality of what is a disproportionate impact, it is because we feel it goes overboard. If it was good enough for 2008, why is it not good enough when a judge is faced with a case where he or she evaluates that this would have a disproportional impact on the public interest? This is in the same bill.

Mr. Hoover: There might be some misreading of the provisions. I confess they are a little complicated when you just read them in the bill. You almost have to scrutinize them closely and compare them with the current provisions.

To be clear, the intent is to ensure that the list of automatic offences in the Criminal Code for the sex offender registry will also be automatic for the DNA. I believe that has been accomplished. In other words, it is not a grossly disproportionate test. If you look at the list of sexual offences for Sex Offender Information Registration Act purposes, which is in section 490.011(a) of the Criminal Code, all of those listed offences — we do not call them primary but designated — will lead to an automatic order for registration.

The purpose of the amendments to the DNA Act in this bill is to ensure that those offences that are automatic for the sex offender registry will also be automatic for the DNA data bank. That is the intent. I am fairly confident that that intent has been accomplished.

As to whether there is confusion as to how that is effected, I can speak quite clearly to the sex offender registry provisions, and Mr. Yost should be invited to speak to the DNA provisions in order to avoid any confusion.

Senator Joyal: Even if the Crown elects to proceed with summary conviction?

Mr. Hoover: I would be uncomfortable answering that. I believe that some of the amendments were to avoid that problem and to make a couple of the offences hybrid in nature in order for them to be automatic on the DNA list, and Mr. Yost can confirm that.

Ce qui me gêne dans ce projet de loi, c'est qu'on affirme que tous les délinquants sexuels vont y être inscrits, alors que pour les infractions commises avant 2008, l'inscription est conditionnée par le critère de l'effet démesuré par rapport à l'intérêt du public. En ce qui concerne la Banque nationale de données génétiques, le critère de l'effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt public s'applique à certaines des infractions primaires.

J'ai donc l'impression que si nous avons conservé ce critère de l'effet nettement démesuré, c'est parce que nous estimons que les dispositions en question vont trop loin. Or, pourquoi ce qui était bon en 2008 cesserait de l'être dès qu'il s'agit pour un juge de décider si l'inscription ne risque pas d'avoir un effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt public? Tout cela se trouve dans un même texte.

M. Hoover : L'interprétation n'en est en effet pas toujours facile. Je dois moi-même dire que la lecture du texte est un peu compliquée. Il s'agit d'examiner de près ses dispositions et de les comparer aux dispositions actuellement en vigueur.

Le but est de faire en sorte que la liste des infractions au Code criminel entraînant l'inscription automatique au registre des délinquants sexuels entraîne en même temps le dépôt d'un échantillon d'empreintes génétiques. D'après moi, c'est effectivement ce que prévoit le texte. Autrement dit, les mesures envisagées ne dépendent aucunement du critère de l'effet nettement démesuré. Regardez la liste des infractions sexuelles prévues dans la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels. L'alinéa 490.011(a) du Code criminel comporte la liste des infractions — qu'on appelle non pas infractions primaires, mais infractions désignées — entraînant automatiquement une ordonnance d'inscription.

Les modifications que le projet de loi se propose d'apporter à la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels tendent à assurer que les infractions entraînant automatiquement l'inscription au registre des délinquants sexuels entraîneront automatiquement aussi le dépôt d'un échantillon d'empreintes génétiques à la banque de données génétiques. Voilà le but visé et j'estime qu'il a été atteint.

Quant à savoir s'il existe une certaine confusion quant à la manière d'y parvenir, je peux vous répondre quant aux dispositions relatives au registre des délinquants sexuels, mais, pour éviter toute possibilité de confusion, M. Yost devrait être invité à répondre au sujet des dispositions concernant les empreintes génétiques.

Le sénateur Joyal : Même lorsque la Couronne décide de procéder sommairement?

M. Hoover : Je ne suis pas en mesure de vous répondre sur ce point. Plusieurs des amendements visent justement à éviter ce problème et à transformer certaines infractions en infractions à option de procédure afin justement qu'elles figurent automatiquement sur la liste des infractions entraînant le dépôt d'un échantillon d'empreintes génétiques. M. Yost sera mieux à même de vous le confirmer.

Ms. Campbell: I think part of the complexity, as I understand it, and I am not a DNA expert, is that the DNA scheme has four categories of offences while the sex offender registry has two categories. As Mr. Hoover says, there has been an effort to match up the two categories involving ultimately six different groups of offences to make some sense, but it is very complex.

The first four clauses of the bill mix and match DNA sections and National Sex Offender Registry sections. As Mr. Hoover says, it would be best to have a DNA expert at the table who can explain what exists now and how this has changed. The overall intent is to have consistency for the purpose of this automatic order.

Senator Joyal: Lieutenant-Colonel MacGregor, why do you think it was appropriate to maintain the principle of disproportionate impact on the public interest for offences prior to 2008?

Lt.-Col. MacGregor: As I said, clause 52 deals with the exemption orders prior to 2008. Clause 50 is consistent with the termination order, so that is probably a better clause to focus on. It has very similar wording to what you are talking about.

Both the exemption order and the termination order are essentially after the person has been found guilty. The termination order is after the person has already been registered, when after the 10 or 20 years have gone by, they make the request to have that terminated.

It appears to be inconsistent in that it is automatic to get on the list, but after a period of time there is an opportunity for the person to show evidence that it is grossly disproportionate to the public interest that he or she remains on it.

I cannot give you much more than that, senator. I can get something back to you in writing to give a fuller explanation of the rationale. However, I do point out the distinction that for a termination order the person has already been on the registry for a number of years and is now going to provide evidence to show that there is some disproportionality if he or she remains on it.

Senator Joyal: Thank you. I would appreciate receiving that additional information.

The Chair: We would appreciate if you would send us that information.

Lt.-Col. MacGregor: I will.

[Translation]

Senator Carignan: I have a technical question concerning the second subsection of section 190.012, as it appears on page 17 of the French version. According to that section, the court may

Mme Campbell : Je ne suis pas experte en matière d'empreintes génétiques, mais, d'après moi, cette complication est en partie due au fait que le régime instauré en matière d'empreintes génétiques comporte quatre catégories d'infractions, alors que le registre des délinquants sexuels n'en comporte que deux. Comme M. Hoover le disait tout à l'heure, on a tenté de mettre en concordance les deux régimes, c'est-à-dire ces six catégories d'infractions, mais c'est assez compliqué.

Les quatre premiers articles du projet de loi sont une combinaison de dispositions concernant les empreintes génétiques et de dispositions concernant le Registre national des délinquants sexuels. Je suis d'accord avec M. Hoover que le mieux serait d'inviter devant le comité un expert en matière d'empreintes génétiques qui sera en mesure d'expliquer quelles sont les dispositions actuelles et quelles sont les modifications qui vont être apportées par le projet de loi. L'intention est d'imprimer au tout une certaine cohérence au plan des inscriptions automatiques.

Le sénateur Joyal : Lieutenant-colonel MacGregor, pourquoi pensez-vous que ce soit une bonne chose de conserver, pour les infractions commises avant 2008, ce critère de l'effet démesuré par rapport à l'intérêt public?

Lcol MacGregor : L'article 52 concerne les dispenses accordées pour les condamnations antérieures à 2008. L'article 50 concerne les ordonnances de révocation et je pense pour cela que c'est plutôt sur cet article-là qu'il convient de se pencher. Sa formulation est très proche de l'idée que vous venez d'évoquer.

L'ordonnance de dispense et l'ordonnance de révocation interviennent après une condamnation. L'ordonnance de révocation concerne les personnes qui ont déjà été inscrites au registre, lorsque, 10 ou 20 ans après leur inscription, elles demandent que leur nom en soit retiré.

Cela peut paraître illogique dans la mesure où l'inscription est automatique, mais passé un certain temps, l'intéressé peut ainsi faire valoir que son maintien sur la liste entraîne un effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt de la société.

Sénateur, je ne peux guère vous en dire plus à ce sujet. Je pourrais, par écrit, vous fournir une explication plus détaillée quant à la raison d'être de cette disposition. Je tiens cependant à préciser que la disposition concernant les ordonnances de révocation concerne les personnes dont le nom figure depuis déjà des années au registre et que ces personnes sont maintenant admises à faire valoir, éléments de preuve à l'appui, que le maintien de leur nom sur la liste aurait un effet nettement démesuré.

Le sénateur Joyal : Je vous remercie. Il me serait en effet très utile d'obtenir des renseignements supplémentaires sur ce point.

La présidente : Nous vous saurions gré de nous les transmettre.

Lcol MacGregor : Très volontiers.

[Français]

Le sénateur Carignan : J'ai une question d'ordre technique concernant le deuxième paragraphe de l'article 190.012, tel qu'il apparaît à la page 17 de la version française. Selon cet article, le

order that a break and enter offence, for example, be entered in the data base where it can be proven beyond a reasonable doubt that the person who committed that offence intended to commit an offence referred to in paragraphs (a) and (c), and thus a sex offence such as rape.

We may consider the recent case of a military member suspected of break and enter. In such a case, it could be difficult to prove beyond all doubt intent to commit rape, for example, whereas some break and enter cases nevertheless entail a sexual element involving, for example, women's underwear. Have you considered somewhat expanding that notion?

The burden of proof beyond all doubt for proving the intent to commit rape is quite heavy. Has any thought been given to somewhat expanding that notion? Rather than refer to an offence of a sexual nature, reference could be made to an element of sexuality or sex-related offences.

I do not know whether my question is clear.

[English]

Mr. Hoover: That is a fair question. It is important to understand that this is a sex offender registry, not a break and enter registry. This is the only registry that I know of in the world that includes provision for an application to allow someone not convicted of a sexual offence to get on to it. I think that is a very progressive aspect of this registry.

The test is onerous because, if the Crown alleges that there may have been a sexual intent in the mind of the offender without a finding by the court that that is the case, I think it would have some problems from a policy perspective. It may also have some legal issues as well, some potential Charter problems.

Over all, I can only suggest that there was a strong consensus among the departments that were working on this legislation going back to 2001-02, as well as strong support from the provinces for that specific type of test. We have not been confronted with complaints about that up until today. It is certainly something that we can look at in the future if that is the recommendation of this committee.

[Translation]

Senator Carignan: In view of recent information, a person who has committed sexual acts upon breaking and entering is considered dangerous, even though that is not an offence referred to in paragraphs (a), (c), (c.1) (d) or (e). You should perhaps check that possibility and report back to us so that we can make recommendations on this matter.

[English]

Mr. Hoover: I am not sure what type of information we could provide on that.

tribunal peut ordonner que soit inscrit à la banque une infraction d'intrusion, par exemple, dans le cas où on peut prouver hors de tout doute raisonnable que la personne ayant commis cette infraction avait l'intention de commettre un acte criminel visé aux alinéas a) et c), s'agissant donc d'une infraction à caractère sexuel tel le viol.

On peut penser au cas récent du militaire soupçonné d'infractions d'intrusion. Dans un tel cas, il pourrait être difficile de démontrer hors de tout doute l'intention de commettre un viol, par exemple, alors que certains cas d'intrusions comportent tout de même un caractère d'ordre sexuel impliquant, par exemple, des sous-vêtements féminins. Avez-vous pensé à élargir un peu cette notion?

Le fardeau de la preuve hors de tout doute de prouver l'intention de commettre un viol est plutôt lourd. A-t-on pensé à élargir un peu cette notion? Plutôt que de parler de caractère d'ordre sexuel, on pourrait parler d'un élément de sexualité ou d'infractions reliées au sexe?

Je ne sais pas si ma question est claire.

[Traduction]

M. Hoover : La question est légitime. Il importe de comprendre qu'il s'agit d'un registre des délinquants sexuels et non d'un registre des personnes déclarées coupables d'introduction par effraction. À ma connaissance, c'est le seul registre au monde qui prévoit la possibilité de demander qu'y soit inscrit quelqu'un reconnu coupable d'une infraction autre que sexuelle. J'estime que c'est un aspect très progressiste de ce registre.

Le fardeau de la preuve est lourd, car, si Sa Majesté allègue que l'intention de commettre une infraction sexuelle existait dans l'esprit du contrevenant sans que le tribunal ait conclu que c'était le cas, je crois que cela créerait quelques problèmes sur le plan de l'application d'une politique. Cela peut également soulever des problèmes d'ordre juridique ainsi que des problèmes possibles liés à la Charte.

Dans l'ensemble, tout ce que je peux dire est qu'il existait un fort consensus des ministères qui ont travaillé à la préparation de ce texte de loi depuis 2001-2002, et que les provinces étaient très favorables au recours à ce type spécifique de test. C'est la première fois que nous recevons une plainte à ce sujet. Si le comité le recommande, c'est certainement là une question que nous pourrions examiner à l'avenir.

[Français]

Le sénateur Carignan : Compte tenu des éléments récents, une personne ayant commis des actes à caractère sexuel lors d'une entrée par effraction est considérée comme dangereuse, même s'il ne s'agit pas d'une infraction visée aux alinéas a), c), c.1, d) ou e). Il faudrait peut-être vérifier cette possibilité et nous faire rapport afin que nous puissions formuler des recommandations à cet égard.

[Traduction]

M. Hoover : Je ne sais pas exactement quel type d'information nous pourrions fournir à ce sujet.

[Translation]

Senator Carignan: You talked about the Charter test for proof beyond a reasonable doubt. Every person who has committed an offence or intended to commit an offence meets that Charter criterion. However, the burden of proof beyond a reasonable doubt will be hard to establish. In practice, this section might therefore have little application.

A lighter burden, with certainty beyond a reasonable doubt that there has been a sexual character to the offence, could apply to these broader cases, such as that of the military member referred to.

[English]

Mr. Hoover: I do not disagree with what you are saying. At the end of the day, this was a policy decision of the government of the day, and it has not been suggested that it be altered. As Ms. Campbell has said, we listened closely in the FPT framework to a number of Crowns, police and other members of that committee. This issue has not been raised before, but if the concern is real we would make every attempt to address it. Beyond that, we can endeavour to look at it in the future.

Senator Watt: My question is directed to Lt.-Col. MacGregor and is about clause 31 on page 26 of the bill. There seems to be a discrepancy. I would like you to explain the following:

Paragraphs 4.1(1)(a) and (b) of the Act are replaced by the following:

- (a) within seven days after they change their main residence or any secondary residence or if they are required to report to a registration centre designated under the National Defence Act, within 15 days after the change;
- (b) within seven days after they change their given name or surname or, if they are required to report to a registration centre designated under the National Defence Act, within 15 days after the change;

Could you walk us through and explain why there are differences?

Lt.-Col. MacGregor: The difference between the two is because under the civilian system there are more registration centres available for civilians changing their residence. In the military, you are subject to being posted at any given time. Unfortunately, we cannot always be close to a registration centre as easily as a civilian can.

There may also be operational aspects to it. You may be on deployment. You may be tasked to be away from any type of registration centre. That gives a little bit of an extra buffer;

[Français]

Le sénateur Carignan : Vous avez parlé du test au niveau de la Charte relativement à une preuve hors de tout doute. Toute personne ayant commis une infraction ou ayant l'intention de commettre une infraction répond à ce critère de la Charte. Toutefois, le fardeau de la preuve hors de tout doute sera difficile à établir. Cet article, en pratique, risque donc d'avoir peu d'application.

Un fardeau moins lourd, avec une certitude hors de tout doute qu'il y a caractère sexuel à l'infraction, pourrait toucher des cas plus larges, comme celui du militaire dont il est question.

[Traduction]

M. Hoover : Je serais plutôt d'accord avec vous. En fin de compte, il s'agissait là d'une décision politique du gouvernement de l'époque, et personne n'a proposé de la modifier. Comme le disait Mme Campbell, nous avons attentivement écouté, dans le cadre du groupe FPT, un certain nombre de procureurs de la Couronne, de policiers et d'autres membres de ce comité. La question n'a pas été soulevée auparavant, mais si les préoccupations à ce sujet sont réelles, nous ferons tous notre possible pour y répondre. En dehors de cela, nous pourrions essayer d'étudier plus tard la question.

Le sénateur Watt : Ma question s'adresse au lcol MacGregor. Il s'agit de l'article 31 à la page 26 du projet de loi. Il semble y avoir une contradiction. Je souhaiterais que vous m'expliquiez ce qui suit :

Les alinéas 4.1(1)a) et b) de la Loi sont remplacés par ce qui suit :

- a) au plus tard sept jours — sauf celui qui est tenu de comparaître au bureau d'inscription désigné en vertu de la Loi sur la défense nationale, pour qui le délai est de quinze jours — après avoir changé de résidence principale ou secondaire;
- b) au plus tard sept jours — sauf celui qui est tenu de comparaître au bureau d'inscription désigné en vertu de la Loi sur la défense nationale, pour qui le délai est de quinze jours — après avoir changé de nom ou de prénom;

Pourriez-vous nous expliquer pourquoi il y a une telle différence?

Lcol MacGregor : La différence entre les deux est due au fait que dans le système civil, il y a un grand nombre de bureaux d'inscription désignés auxquels les civils qui changent de lieu de résidence peuvent avoir accès. Lorsque vous êtes militaire, vous pouvez recevoir une affectation à n'importe quel moment. Malheureusement, nous ne pouvons pas toujours être aussi proches d'un bureau d'enregistrement que peut l'être un civil.

Il peut aussi y avoir des aspects opérationnels. Vous pouvez être en déploiement. Vous pouvez avoir été affecté à un endroit éloigné de tout bureau d'enregistrement. Les nouvelles

basically two weeks to get to a registration centre and provide that information. That is all.

Senator Watt: Is it basically understood by everyone that that is the case? That it is necessary?

Lt.-Col. MacGregor: Yes. It provides that extra buffer.

The Chair: I have a supplementary. As a civilian, if you have to report in within seven days if you are moving, what about people in the North who are going off hunting, maybe for several weeks? What happens then? Is it enough for them just to telephone in and say I will be gone for three weeks, or how does it work?

Ms. Campbell: Mr. Hoover is reminding me that provinces can pass regulations that allow for some flexibility so that the person can communicate otherwise than in person for one reporting requirement or, indeed, several, if the province is willing to do that.

The Chair: As long as you are within satellite phone range you would be okay if you had a satellite phone.

Ms. Campbell: Yes, and I am not familiar with what some of the more remote parts of the country do. Presumably there will be areas where there is no actual satellite. Mr. Hoover feels that Canada Post provides services where there is no satellite, which is enormous faith in that great institution.

Mr. Hoover: Registered.

The Chair: Indeed. I wanted to ask about lists. Do I understand correctly that you get on the list automatically but you do not ever get off the list automatically? You have to apply to get off the list?

Ms. Campbell: You get off the registry automatically if you reach the end of your 10 or 20 years. You are off automatically at that point.

The Chair: I had thought that was the case and then a couple of things that were said made me wonder if my understanding was wrong.

Senator Angus: If you are acquitted you get to get off.

The Chair: If you are acquitted on appeal or whatever you get off. I am talking about those who were rightly convicted once. Ten years later they come off automatically? They do not have to apply? They have not reoffended. They have been very good people ever since. They learned their lesson.

Mr. Hoover: It is when you reach the end of your statutory period, which is 10 or 20 years. Life is a problem. When you die you are off. However, 10 or 20 years, when you reach that

dispositions vous donnent donc un peu plus de marge de manoeuvre; essentiellement, vous disposez de deux semaines pour vous rendre à un bureau d'enregistrement et fournir ces renseignements. C'est tout.

Le sénateur Watt : Est-ce que tout le monde comprend bien que c'est ainsi que se présente la situation? Est-ce nécessaire?

Lcol MacGregor : Oui. Cela vous donne un peu plus de latitude.

La présidente : J'ai une question supplémentaire à poser. En tant que civil, si vous êtes tenu de comparaître dans les sept jours en cas de changement de résidence, qu'en est-il des personnes dans le Nord qui sont parties à la chasse, parfois pour plusieurs semaines? Qu'arrive-t-il alors? Leur suffit-il de téléphoner et de dire qu'elles seront absentes trois semaines, ou alors, comment cela fonctionne-t-il?

Mme Campbell : M. Hoover me rappelle que les provinces peuvent adopter des règlements autorisant une certaine flexibilité et permettant à quelqu'un de prendre contact autrement qu'en personne, la première fois qu'il doit comparaître, ou même à plusieurs reprises, si la province veut bien l'accepter.

La présidente : Ce serait donc acceptable tant que vous ne seriez pas hors de portée avec votre téléphone satellite, bien entendu, à condition d'en avoir un.

Mme Campbell : Oui, mais je ne sais pas exactement ce que certaines des régions les plus éloignées de notre pays font. Il est probable qu'il y a des endroits où il n'existe pas de satellite. M. Hoover croit que Postes Canada fournit des services là où il n'y a pas de satellite, ce qui témoigne de sa part d'une immense confiance à l'égard de cette noble institution.

M. Hoover : Dûment noté.

La présidente : Effectivement. Je voulais poser une question au sujet des listes. Si j'ai bien compris, vous êtes automatiquement inscrit sur la liste mais vous n'en êtes jamais automatiquement rayé? Il faut que vous en fassiez la demande?

Mme Campbell : Vous êtes automatiquement rayé du registre à l'expiration vos 10 ou 20 ans de peine. À ce moment-là, vous êtes automatiquement radié.

La présidente : C'était bien ce que je pensais et j'ai entendu deux ou trois remarques qui m'ont amenée à me demander si j'avais bien compris.

Le sénateur Angus : Si vous êtes acquitté, votre nom est rayé du registre.

La présidente : Si vous êtes acquitté sur appel ou autre chose, vous êtes rayé du registre. Je parle de ceux qui ont été condamnés à juste titre une seule fois. Dix ans plus tard, sont-ils radiés du registre? Ils ne sont pas obligés d'en faire la demande? Ils n'ont pas récidivé. Depuis, ils ont eu un comportement irréprochable. Ils ont appris leur leçon.

M. Hoover : C'est lorsque vous parvenez à la fin de la période réglementaire de 10 ou 20 ans. L'emprisonnement à perpétuité est un problème. Lorsque vous mourrez, vous êtes rayé de la liste.

statutory period, you are automatically off. The RCMP is required to remove the record from the registry.

The Chair: That shows great faith in the willingness of bureaucrats to move expeditiously, to remove anyone from any list at anytime, anywhere.

Mr. Hoover: I think they are pretty good at that. They will be here as witnesses. I am sure they will be able to testify to their abilities.

Senator Wallace: The bill would also require sexual offenders who are convicted abroad to register here in Canada upon entry into Canada. I am sure the intent of that is to ensure that Canada does not become a safe haven for sex offenders. We would want to know if they are in the country.

With all of the worldwide jurisdictions, all of the places in the world where one could be convicted, how do we have certainty that when a person comes into Canada, this will be known and that that person will appear in the registry? Does it require them to voluntarily provide it or do we have a way of verifying that in another jurisdiction? This is not necessarily the jurisdiction they came to Canada from, because they could come from one country but have been convicted in another. How do we have that certainty the system will pick those individuals up in the registry?

Ms. Campbell: It is an excellent question, and one that federal-provincial-territorial officials grappled with for quite a few years to sort out. As you mentioned, there are a number of practical problems. A Canadian may leave Canada and be abroad for 20 years and live in 10 different countries while they are away, commit a sex offence in the first country while they were away but have travelled on quite considerably before returning to Canada. How would we have the information other than relying on the person's honesty?

This bill contains some significant new provisions. There are really two ways that a Canadian returns from abroad. The first way is that they are under sentence in a foreign country and they come back to Canada under the International Transfer of Offenders Act. Obviously, when that person comes back, we know all about the conviction and the sentence.

The scheme that is in the bill for people coming back under sentence is that there would be an obligation for registration at the time of the person's transfer back to Canada. After the coming into force of this act, someone who is thinking of applying to come back to Canada under that act would be advised that this will be another consequence, because they are informed of how the sentence would be administered in Canada. Some of them choose to abandon their application once they know how it will be administered here.

Cependant, au bout de 10 ou 20 ans lorsque vous atteignez la fin de cette période réglementaire, vous êtes automatiquement rayé de la liste. La GRC est tenue d'enlever votre dossier du registre.

La présidente : Cela montre une bien grande confiance dans la diligence des bureaucrates, et de radier quelqu'un d'une liste quelle qu'elle soit, quel que soit le lieu ou le moment.

M. Hoover : Je crois que c'est une tâche dont ils s'acquittent assez bien. Ils comparaitront ici comme témoins. Je suis certain qu'ils seront capables de le justifier.

Le sénateur Wallace : Le projet de loi exigerait également des délinquants sexuels condamnés à l'étranger de se faire inscrire ici au Canada à leur entrée au pays. Je suis certain que l'objectif est de s'assurer que le Canada ne devient pas un refuge pour les délinquants sexuels. Nous tenons à savoir si ces gens-là se trouvent dans notre pays.

Compte tenu de toutes les juridictions existantes dans le monde, de tous les endroits où l'on pourrait être condamné, comment être certain que lorsque quelqu'un entre au Canada, il est possible de savoir qu'il a subi une condamnation et que son nom figurera au registre? Ces gens-là sont-ils censés fournir volontairement de tels renseignements ou avons-nous un moyen d'effectuer des vérifications auprès d'une autre juridiction? Il ne s'agit pas nécessairement du pays d'où ils sont directement venus au Canada, car ils pourraient venir d'un pays donné tout en ayant été condamnés dans un autre. Comment avoir la certitude que le système les repèrera et les inscrira au registre?

Mme Campbell : C'est une excellente question à laquelle les responsables fédéraux-provinciaux-territoriaux s'efforcent de trouver une réponse depuis bien des années. Comme vous l'avez dit, un certain nombre de problèmes d'ordre pratique existent. Un Canadien peut quitter le Canada, vivre à l'étranger pendant 20 ans et cela, dans 10 pays différents; il peut commettre une infraction sexuelle dans le premier pays et avoir continué à voyager dans bien d'autres pays avant de revenir au Canada. Comment obtenir les renseignements requis sauf à compter sur l'honnêteté de cette personne?

Ce projet de loi comporte un certain nombre de nouvelles dispositions importantes. En réalité, lorsqu'il s'agit d'un Canadien, il y a deux façons de revenir de l'étranger. Dans le premier cas, il purge une peine dans un pays étranger et revient au Canada conformément aux dispositions de la Loi sur le transfèrement international des délinquants. Manifestement, lorsqu'un individu revient au Canada, nous sommes parfaitement informés de tous les détails de la condamnation et de la peine qui lui a été infligée.

Ce que propose le projet de loi pour les personnes qui purgent une peine, lorsqu'elles rentrent au Canada, c'est qu'elles soient soumises à l'obligation de se faire enregistrer au moment de leur transfèrement au Canada, après l'entrée en vigueur de cette loi. Toute personne ayant l'intention de faire une demande de retour au Canada conformément aux dispositions de cette loi sera informée de cette obligation, car on lui fera alors connaître la manière de la peine qui leur serait administrée au Canada. Dans certains cas, l'individu décide de renoncer à sa demande lorsqu'il apprend de quelle manière sa peine sera administrée ici.

If the person, on the day of the coming into force of Bill S-2, is already in Canada under sentence, having been transferred back under the International Transfer of Offenders Act, my understanding is that the registration requirement would not apply. I am looking at my colleague who might correct me. We are trying to capture those people as best we can, and it is much easier because we know who they are.

For the Canadian who comes back free and clear, as we say, the bill contains a new provision obligating them to report to police within seven days of their arrival back in Canada that they have been convicted abroad of a sex offence.

If they fail to do that, we are relying on some subsequent detection in order to prosecute the person for that failure. If they do come back and they report as required, they can be then served with a notice to register. There will be a court process at that point because there must be some judgment about equivalency of sex offence and that sort of thing.

If someone is here already, having arrived back in Canada free and clear, and they had a sex offence abroad and Bill S-2 comes into force, they are not impacted. Again, if there are current safety concerns about an individual and people know about the sex record, 810 orders are a very good mechanism to put some control around that person.

As the police have said in these consultations, we are somewhat subject to the limits of the practicalities of the situation. We have very good police information-sharing practices with some countries, but less so with others. There are countries struggling to establish their criminal justice systems that recognize the importance of this issue but have even bigger challenges to deal with right now than tracking this kind of offender.

As I say, the bill does try to cover off both situations, and hopefully we have gotten it right.

Senator Wallace: You continually referred in your comments to someone coming back into Canada. What about someone coming to Canada for the first time?

Mr. Hoover: The provision refers to a person who is convicted or found not criminally responsible on account of mental disorder for an offence outside of Canada, where the offence is an equivalent offence to one of the listed offences. That is any individual who comes into Canada.

As well, if an individual who is in Canada at the time of coming into force leaves Canada and comes back in, they are liable under these provisions.

Senator Wallace: It is not restricted to those coming back into country.

Si l'individu, le jour de l'entrée en vigueur du projet de loi S-2, se trouve déjà au Canada où il purge sa peine, après son transfèrement en vertu de la Loi sur le transfèrement international des délinquants, l'obligation de s'inscrire ne jouerait donc pas. Je regarde mon collègue, au cas où il voudrait me reprendre. Nous faisons de notre mieux pour capturer ces gens-là, et notre tâche devient beaucoup plus facile lorsque nous savons où ils se trouvent.

Pour le Canadien qui revient libre et quitte, comme nous disons, le projet de loi comporte une nouvelle disposition qui l'oblige à se présenter à la police dans les sept jours suivant son arrivée au Canada afin d'y déclarer qu'il a été condamné à l'étranger pour une infraction sexuelle.

S'il omet de le faire, nous comptons sur nos moyens de détection pour le retrouver et pour intenter des poursuites contre lui pour défaut de conformité à l'obligation en question. Lorsqu'à son retour, quelqu'un se présente tel que requis, on peut lui signifier un avis d'enregistrement. Cela entraîne alors la mise en marche d'un processus judiciaire, car un jugement doit être prononcé pour déterminer une équivalence pour son infraction d'ordre sexuel.

Si quelqu'un se trouve déjà au Canada, après être arrivé libre et quitte, si cette personne a commis une infraction d'ordre sexuel à l'étranger, l'entrée en vigueur du projet de loi S-2 n'affecte pas cette personne. Par ailleurs, si un individu inspire des inquiétudes sur le plan de la sécurité et si les gens sont au courant de son passé de délinquant sexuel, les ordonnances 810 sont un excellent mécanisme permettant d'exercer un certain contrôle sur cette personne.

Comme la police l'a dit au cours de ces consultations, nous sommes, dans une certaine mesure, assujettis aux limites que nous impose la situation sur le plan pratique. Nous entretenons d'excellentes pratiques d'échange d'information avec la police de certains pays, mais moins avec d'autres. Certains pays ont des difficultés à établir des systèmes de justice pénale qui reconnaissent l'importance de cette question; ils ont d'ailleurs à faire face à des problèmes encore plus importants que celui du repérage de ce genre de délinquant.

Comme je l'ai dit, dans ce projet de loi, nous nous efforçons vraiment de couvrir les deux situations, et nous espérons y être parvenus.

Le sénateur Wallace : Dans vos commentaires, vous parliez continuellement du cas de la personne qui revient au Canada. Qu'en est-il de celle qui entre au Canada pour la première fois?

M. Hoover : Cette disposition a trait à une personne condamnée et jugée non criminellement responsable en raison de troubles mentaux pour une infraction commise hors du Canada, lorsque cette infraction est équivalente à une des infractions désignées. C'est-à-dire tout individu qui rentre au Canada.

D'autre part, si un individu qui se trouve au Canada au moment de l'entrée en vigueur de la loi, quitte le Canada et y revient, il demeure soumis à ces dispositions.

Le sénateur Wallace : Cela n'est donc pas limité aux personnes qui reviennent au pays.

The Chair: Or to Canadians.

Senator Wallace: Exactly. That is a question I had.

Mr. Hoover: It is a broad coverage.

Ms. Campbell: One of the big concerns has been that Canadians might travel abroad to commit these offences in particular countries and then come back and have absolutely no consequences or no record here. Certainly if someone is moving to Canada and has that kind of offence in their background, they are expected to comply.

Senator Wallace: Do we have arrangements with other countries for checks through Interpol or otherwise on people who are coming into Canada for the first time or coming back into the country to see if there are convictions so we are not left to rely on somebody disclosing? Is there an automatic process?

I realize we would not have relations with every jurisdiction, but are there any jurisdictions with whom we do and with whom we automatically check upon entry into Canada?

Ms. Campbell: As I say, I understand we have better relationships with some jurisdictions than others. That is a question that would have to be put to the RCMP or other police representatives in terms of being precise about how the information is communicated.

Often people ask us why we cannot ask the person when they arrive at the customs and immigration desks at the airport. Officers at those desks have their own statutory authority about what they can ask you as a Canadian or a foreigner entering our country. It is largely limited to questions about your right of entry into this country. It does not extend to your conduct, good or bad, while you have been away.

Senator Wallace: Right. Thank you for that.

Senator Baker: Thank you. I will be very brief. Could we have something in writing from the department to explain to the committee what exactly is retrospectively applied under this bill and if, in fact, it was an error in the backgrounder where it says that the registration will be “automatic upon conviction” and that this “provision will apply prospectively only.”

We would like to have something in writing to clear up this backgrounder, because more people than those in this committee will be reading it. Our courts will be reading it. It goes with the bill.

Retrospectively means the act was committed in the past but that there will be ramifications of that past action in the future, and that the bill would have to specify if it is the intent to apply

La présidente : Ni aux Canadiens.

Le sénateur Wallace : Exactement. C’était une des questions que je voulais poser.

M. Hoover : La loi a un très large champ d’application.

Mme Campbell : Une des préoccupations les plus importantes avait trait au fait que des Canadiens pourraient se rendre à l’étranger, y commettre ce genre d’infraction, puis revenir sans qu’il y ait de conséquence pour eux ni de trace ici de leur infraction. Bien entendu, si quelqu’un vient vivre au Canada après avoir commis ce type d’infraction, il est censé se conformer à la loi.

Le sénateur Wallace : Avons-nous des ententes avec d’autres pays nous permettant d’effectuer des vérifications par l’intermédiaire d’Interpol ou d’autres instances concernant les personnes qui entrent au Canada pour la première fois ou qui y reviennent, afin de pouvoir déterminer si elles ont fait l’objet d’une condamnation, ce qui nous éviterait de devoir uniquement compter sur la divulgation volontaire de cette condamnation par les personnes concernées? Y a-t-il un processus automatique?

Je sais bien que nous n’avons pas de relations avec tous les États, mais existe-t-il des pays avec lesquels nous en avons et auprès desquels nous pouvons automatiquement effectuer une vérification lors de l’entrée d’un individu au Canada?

Mme Campbell : Comme je le disais, nous avons, je crois de meilleurs rapports avec certains pays qu’avec d’autres. Voilà une question qu’il faudra poser à la GRC ou à d’autres représentants de la police pour savoir exactement comment les renseignements sont communiqués.

On nous demande souvent pourquoi nous ne pouvons pas interroger quelqu’un au moment de son passage à la douane et à l’immigration à l’aéroport. Les pouvoirs qui sont conférés aux agents limitent les questions qu’ils peuvent poser à un Canadien ou à un étranger à l’entrée au pays. Cela se réduit essentiellement aux questions concernant directement leur droit d’entrée. Mais il est interdit à ces agents de poser des questions sur la conduite, bonne ou mauvaise, d’une personne quelle qu’elle soit, lorsqu’elle était à l’étranger.

Le sénateur Wallace : Oui, je vous remercie de ces précisions.

Le sénateur Baker : Merci. Je serai très bref. Votre ministère pourrait-il fournir au comité une explication écrite pour que nous sachions exactement ce qui est appliqué rétrospectivement en vertu de ce projet de loi et nous dire si, en fait, il y avait une erreur dans le document d’information selon lequel « le délinquant trouvé coupable sera automatiquement inscrit au registre » et cette « mesure s’appliquera sur une base prospective seulement. »

Nous souhaiterions avoir un éclaircissement au sujet de ce document d’information, car les membres de ce comité ne sont pas les seuls à le lire. Nos juges le liront aussi. Ce document accompagne le projet de loi.

Rétrospectivement, signifie que l’acte a été commis dans le passé, que cet acte aura des ramifications dans l’avenir, et que le projet de loi devra préciser si l’intention est de prendre en compte

the primary designated offences — the really bad offences — retrospectively and not prospectively only. That is my first point.

My second point is I understand Lt.-Col. MacGregor's explanation. My only problem with it is that, this bill says that under the Criminal Code you will have a right to speak to a lawyer, which you have anyway. It says that a judge has to give reasons, which a judge must do anyway. However, it is in that section of the bill amending the Criminal Code. It says that you can have videoconferencing. That is already in the Criminal Code. However, it spells it out in this bill.

Then when it applies to the military provisions, it is different. It leaves out rights to counsel in the exact same provisions. That is the confusion that I have and that anybody reading it in the future will have.

I understand your explanation. However, your explanation really does not wash because you could make the same assumptions with the same provisions under the Criminal Code as far as the videoconferencing and discussions with lawyers are concerned. In other words, why do these sets of amendments not mirror each other? Why are the amendments affecting the courts martial not the same as under the Criminal Code amendments?

That is my only submission, Madam Chair. I do not know if anybody wishes to comment on it. They do not have to.

Ms. Campbell: Peripherally to the questions that you have raised, senator, I think part of the reason why it is so explicit in the non-military context is because it is a national registry. The person may be in a provincial police lock-up, a provincial detention centre or a federal penitentiary. Not all of these facilities would necessarily have videoconferencing equipment or, indeed, easy access to counsel.

Therefore, because it applies nationally, I think the reasoning was to make it very explicit there for the non-military offender. As I say, the military, of course, has to adapt it in light of the full context of their system.

Senator Baker: It is not the same.

Lt.-Col. MacGregor: With respect, senator, the right to be represented is built right into the National Defence Act.

Senator Baker: Of course.

Lt.-Col. MacGregor: I am not sure you will find the exact same type of provision in the Criminal Code — the right to be represented. It is certainly in the Charter and the military justice system is subject to the Charter, as you well know.

Senator Baker: Yes.

les infractions primaires désignées — les infractions vraiment graves — de manière rétrospective et pas seulement prospective. Voilà mon premier point.

Mon second point est le suivant : je comprends l'explication du lcol MacGregor. Ma seule objection est que ce projet de loi dit qu'en vertu du Code criminel, vous aurez le droit de parler à un avocat, droit qui existe de toute façon. Il dit également qu'un juge est tenu de fournir des motifs, ce qu'il doit faire de toute façon. Cependant, dans cet article du projet de loi modifiant le Code criminel, il est dit que vous pouvez avoir des vidéoconférences. C'est déjà prévu dans le Code criminel, mais c'est pourtant repris dans le projet de loi.

Quand on en vient aux dispositions concernant les militaires, c'est différent. Le projet de loi reprend exactement les mêmes dispositions, mais il ne fait aucune mention du droit de faire appel à un avocat. C'est cela que je trouve difficile à comprendre et tous ceux qui liront plus tard ce document auront les mêmes réactions.

Je comprends votre explication. Mais elle ne tient pas vraiment, car vous pourriez faire les mêmes hypothèses avec les mêmes dispositions en vertu du Code criminel en ce qui concerne les vidéoconférences et les discussions avec les avocats. Autrement dit, pourquoi ces modifications ne se reflètent-ils pas mutuellement? Pourquoi celles qui concernent les cours martiales ne sont-elles pas les mêmes que celles qui touchent le Code criminel?

C'est tout ce que j'avais à dire, madame la présidente. Je ne sais pas si quelqu'un souhaite faire des commentaires à ce sujet. Ce n'est pas obligatoire.

Mme Campbell : Dans le contexte des questions que vous avez soulevées, sénateur, c'est en partie parce qu'il s'agit d'un registre national que le texte est si explicite dans le contexte non militaire. Un individu peut aussi bien se trouver dans une cellule de la police provinciale que dans un centre de détention provinciale ou un pénitencier fédéral. Toutes ces installations ne sont pas nécessairement équipées pour des vidéoconférences, ni d'ailleurs, pour permettre d'avoir aisément accès à un avocat.

Ces mesures ayant un champ d'application national, je crois qu'on a jugé qu'il fallait les rendre très explicites dans le cas du contrevenant non militaire. Comme je l'ai dit, les militaires doivent naturellement adapter les dispositions dans le contexte de leur système.

Le sénateur Baker : Ce n'est pas le même système.

Lcol MacGregor : Permettez-moi de vous rappeler, sénateur, que le droit d'être représenté par un avocat est explicitement énoncé dans la Loi sur la défense nationale.

Le sénateur Baker : Bien sûr.

Lcol MacGregor : Je ne suis pas certain que vous trouverez exactement le même type de disposition dans le Code criminel — à savoir le droit d'être représenté. Il figure en tout cas dans la Charte et le système de justice militaire est, comme vous le savez fort bien, assujéti aux dispositions de la Charte.

Le sénateur Baker : Oui.

Lt.-Col. MacGregor: Also, section 249.17 of the National Defence Act is the right to be represented. Section 249.18 of the National Defence Act is defence counsel services. It is not necessary to continually put in that you have the right to counsel and other provisions?

Senator Baker: The judge has to give reasons, anyway.

Lt.-Col. MacGregor: As you pointed out, that is in the Charter, as well.

With respect, then, senator, I am not sure it is absolutely necessary to duplicate the right to counsel in that section, given our difference within the National Defence Act, in terms of the right to be represented.

Senator Baker: Why do you think the criminal law section of the Department of Justice did it for the civilian courts, if it was not necessary?

I agree with you. Do not get me wrong.

Mr. Hoover: The only reason we put those provisions in was to try and be consistent with similar measures elsewhere in the code. There might be some who would suggest that there is a right to some of these things. I do not know that that would be correct.

Senator Baker: There is the right to written reasons and the right to counsel, of course.

Mr. Hoover: I do not think there is a right to written reasons.

Senator Baker: A judge has to give written reasons for appellate review.

Mr. Hoover: I do not think that is so. They do not give written reasons in many cases. I do not mean to argue with you, but often judges do not provide written reasons. They can give an oral decision. They often do.

I agree it certainly makes it easier for everybody if the decision is in writing. In any event, all I can suggest is that the particular provision was written the way it was to be consistent with similar measures elsewhere in the code.

Senator Baker: But not in the military code. Thank you, madam chair.

[Translation]

Senator Boisvenu: The application of section 810 of the Criminal Code is not a permanent solution; it is a temporary solution. For a permanent problem, there has to be a permanent solution.

I am putting the question again to departmental official following the question asked by Senator Wallace. If I am a Canadian criminal and I commit a sex crime in France, when I return to Canada, I have an obligation to be entered in the

Lcol MacGregor : Par ailleurs, le droit d'être représenté est énoncé au paragraphe 249.17 de la Loi sur la défense nationale. Le paragraphe 249.18 de la même loi porte sur le service d'avocats de la défense. Il n'est pas nécessaire de répéter continuellement que vous avez droit aux services d'un avocat et autres dispositions analogues.

Le sénateur Baker : De toute façon, le juge est tenu de présenter les motifs.

Lcol MacGregor : Comme vous l'avez-vous-même indiqué, cela existe aussi dans la Charte.

Permettez-moi donc de dire, sénateur, que je ne suis pas certain qu'il soit absolument nécessaire de répéter l'existence du droit de représentation par un avocat dans cet article, étant donné la différence, dans la Loi sur la défense nationale, relative à ce même droit.

Le sénateur Baker : Pourquoi pensez-vous que la section du droit civil au ministère de la Justice l'a fait pour les tribunaux civils, si ce n'était pas nécessaire?

Je suis d'accord avec vous ne vous méprenez pas.

M. Hoover : La seule raison pour laquelle nous avons inclus ces dispositions était de maintenir la concordance avec les mesures similaires existant dans d'autres parties du code. Certains diront peut-être qu'il existe un droit à certaines de ces choses. Je ne suis pas certain que ce soit exact.

Le sénateur Baker : Il y a, bien sûr, le droit d'obtenir des motifs par écrit.

M. Hoover : Je ne pense pas qu'il y ait un droit d'obtenir les motifs par écrit.

Le sénateur Baker : Un juge doit fournir des motifs par écrit pour examen en appel.

M. Hoover : Je ne le pense pas. Dans bien des cas, les juges ne fournissent pas de motifs par écrit. Je ne veux pas vous contredire, mais il est fréquent que les juges ne fournissent pas de motifs écrits. Ils peuvent rendre leur décision oralement. Ils le font souvent.

Je reconnais qu'il est certainement plus facile pour tout le monde que la décision soit présentée par écrit. Quoi qu'il en soit, tout ce que je peux suggérer c'est que cette disposition particulière a été rédigée de manière à concorder avec les mesures similaires que l'on retrouve dans d'autres parties du code.

Le sénateur Baker : Mais pas dans le code militaire. Merci, madame la présidente.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : L'application de l'article 810 du Code criminel n'est pas une solution permanente, c'est une solution temporaire. À un problème permanent, il faut une solution permanente.

Je pose encore la question aux fonctionnaires du ministère suite à la question posée par le sénateur Wallace. Si je suis un criminel canadien et que je commets un crime à caractère sexuel en France, lorsque je reviens au Canada, j'ai une obligation d'être inscrit au

registry. So the registry is retroactive for me as I have committed a crime outside Canada, but it will not be for a Canadian who has committed a crime in Canada. I think that is a contradiction. We really have to examine the possibility of entering dangerous criminals in the registry. There seems to be to be a contradiction in the response.

You now know that the municipal courts such as those of Montreal and Quebec City hear trials for sex crimes. Last year, we were surprised to learn that some convictions do not appear in the provincial docket. People are convicted of sexual assault in a municipal court and that does not appear in the provincial docket. There is a kind of barrier between the provincial court and the municipal court.

Will someone who is convicted of sexual assault in a municipal court be automatically entered in the National Sex Offender Registry?

[English]

Ms. Campbell: I do not have the exact answer. We will look into that specific question about the Quebec municipal court.

In terms of offenders in Canada being on the registry, I want to clarify that any offender under sentence on December 15, 2004 was obligated to be placed on the registry and was served with a notice. If the person was previously convicted of a sex offence in Canada in the year 2000 or 1987, and they had completed their sentence as of December 15, 2004, they were not subject to registration.

As Mr. Hoover said, that decision was made collaboratively with all the representatives of our partners. They felt that the practical challenges of going out to find those people were virtually insurmountable and certainly too costly to warrant spending the resources. The issue was canvassed, but it was a practical matter. The person could be in another country; the person could be dead. They did not even know how to start trying to find people that were no longer under sentence.

I am simply explaining the rationale at the time. Anyone under sentence on that date was captured.

[Translation]

Senator Boisvenu: My question is more specific than that. I am convicted in France for raping five women. I ask to serve my sentence in a Canadian prison. So I make the application. Canada accepts me. When I arrive in Canada, I will be required to register with the National Sex Offender Registry, will I not?

Ms. Campbell: Yes.

Senator Boisvenu: So the registry is retroactive with respect to me since I have committed a crime outside Canada, is it not?

Ms. Campbell: Yes.

registre. Donc, le registre est rétroactif pour moi qui ai commis un crime en dehors du Canada, mais il ne le sera pas pour le Canadien qui a commis un crime au Canada. Je pense qu'il y a là une contradiction. Il faut vraiment examiner la possibilité d'inscrire des criminels dangereux. Cela m'apparaît une contradiction dans la réponse.

Vous savez maintenant que les cours municipales comme Montréal et Québec entendent des procès pour des crimes à caractère sexuel. L'an dernier, on a eu la surprise d'apprendre que certaines condamnations n'apparaissent pas au plumentif de la province. Les gens sont condamnés devant une cour municipale pour agression sexuelle et cela n'apparaît pas au plumentif de la province. Il y a comme une espèce de barrière entre la cour provinciale et la cour municipale.

Est-ce que quelqu'un qui est reconnu coupable d'agression sexuelle dans une cour municipale va être inscrit automatiquement au Registre national des délinquants sexuels?

[Traduction]

Mme Campbell : Je ne sais pas exactement. Nous allons examiner la question relative la cour municipale de Québec.

Pour ce qui est de l'inscription au registre des délinquants au Canada, je tiens à préciser que tout délinquant qui purgeait sa peine le 15 décembre 2004 devait obligatoirement être inscrit au registre et un avis devait lui être signifié. S'il avait déjà été condamné pour un crime de caractère sexuel au Canada en 2000 ou 1987 et s'il avait fini de purger sa peine au 15 décembre 2004, il n'était pas assujéti à un enregistrement.

Comme M. Hoover l'a dit, cette décision a été prise en accord avec tous les représentants de nos partenaires. Ils estimaient que les problèmes d'ordre pratique rencontrés pour essayer de retrouver ces personnes étaient virtuellement insurmontables et en tout cas trop coûteux pour justifier l'engagement de ressources. Un sondage a été effectué, mais le problème était d'ordre pratique. Le délinquant pouvait se trouver dans un autre pays; il pouvait aussi être décédé. Personne ne savait même comment entreprendre des recherches pour retrouver des individus qui avaient déjà purgé leur peine.

J'explique simplement le raisonnement suivi à l'époque. Tous ceux qui purgeaient une peine à cette date ont été saisis.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Ma question est plus précise que cela. Je suis condamné en France pour le viol de cinq femmes. Je demande d'exécuter ma sentence dans une prison canadienne. Donc j'en fais la demande. Le Canada m'accepte. Lorsque je vais arriver au Canada, je vais être obligé de m'inscrire au Registre national des délinquants sexuels, n'est-ce pas?

Mme Campbell : Oui.

Le sénateur Boisvenu : Donc, le registre est rétroactif par rapport à moi qui ai commis un crime à l'extérieur du Canada, n'est-ce pas?

Mme Campbell : Oui.

Senator Boisvenu: However, if I commit the same crime in Canada, today, and the registry is adopted next year, I will not be entered in the registry. Do you think it is normal for it to be retroactive in one case and not in the other?

[English]

Ms. Campbell: I understand your point, and I understand the argument that the principle is contradictory. At a practical level, if one were to say that everyone in Canada who has ever been convicted of a sex offence is put under an obligation to register or to report that conviction, there would be practical difficulties. That is where the line has been drawn. I understand your point, but I cannot say much more about that. That was the decision.

[Translation]

Senator Boisvenu: One final —

The Chair: No, I think we have received the answers that we can get to these questions. Everyone has understood your point.

Senator Chaput: I would like to go back to the registry. A person commits a crime, and his or her name is automatically entered in the registry. If I correctly understood, you mentioned that, when a person serves his sentence, let us say 10 years, his name is then removed from the registry. Why are the names removed from the registry? Why would there not be two parts to that registry? The second part could contain the information on those who have committed a crime, the nature of the crime and the sentence served.

We know perfectly well that some criminals reoffend. If their names are removed from the registry and those criminals commit the same crime a second time, that has to be started over from scratch. Would it not be more practical to keep those names in a data base?

[English]

Mr. Hoover: I have been somewhat incorrect. My apologies. After 10 years, the information is not removed from the registry. The obligation to comply with the registry ceases.

Senator Chaput: What do you mean by the obligation to comply?

Mr. Hoover: You have to register annually if you get an order under the Sex Offender Information Registration Act. You have to report a change in address or if you travel internationally. All of those obligations cease after 10 years.

Senator Chaput: The name stay in the registry, but the person is not obliged to give a change of address.

Mr. Hoover: That is correct.

The Chair: However, the name stays on the list forever.

Senator Chaput: The name stays forever.

Le sénateur Boisvenu : Cependant, si je commets le même crime au Canada, aujourd'hui, et que le registre est adopté l'an prochain, on ne m'inscrira pas au registre. Est-ce que vous trouvez normal que dans un cas ce soit rétroactif et que dans l'autre cas, cela ne le soit pas?

[Traduction]

Mme Campbell : Je comprends votre argument, et je comprends que certains soutiennent que le principe est contradictoire. Sur le plan pratique, si l'on disait que tous ceux qui n'ont jamais été condamnés pour infraction sexuelle au Canada sont tenus de se faire inscrire au registre ou de déclarer l'existence de cette condamnation, on se heurterait à bien des difficultés d'ordre pratique. C'est pourquoi on n'est pas allé plus loin. Je comprends votre argument, mais je n'ai pas grand-chose à ajouter. C'est la décision qui a été prise.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Une dernière...

La présidente : Non, je pense qu'on a eu les réponses qu'on peut soutenir à ces questions. Tout le monde a compris votre point.

Le sénateur Chaput : J'aimerais revenir au registre. Une personne commet un crime, automatiquement son nom est inscrit au registre. Si j'ai bien compris, vous avez mentionné que lorsque la personne a purgé sa peine, disons 10 ans, son nom est alors enlevé du registre. Pourquoi enlève-t-on les noms du registre? Pourquoi n'y aurait-il pas deux parties à ce registre? La deuxième partie pourrait contenir les coordonnées de ceux qui ont commis un crime, la nature du crime et la peine purgée.

On sait très bien que certains criminels récidivent. Si les noms sont enlevés du registre et que ces criminels commettent le même crime une deuxième fois, c'est recommencer à zéro. Est-ce qu'il ne serait pas plus pratique de garder ces noms dans une banque de données?

[Traduction]

M. Hoover : Ce que je disais n'était pas tout à fait exact. Toutes mes excuses. Au bout de 10 ans, les renseignements ne sont pas rayés du registre. Il n'y a plus d'obligation de se conformer aux exigences relatives au registre.

Le sénateur Chaput : Qu'entendez-vous par obligation de se conformer?

M. Hoover : Vous devez vous faire enregistrer chaque année si vous recevez une ordonnance en vertu de la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels. Vous êtes tenu de signaler tout changement d'adresse ou voyage à l'étranger. Toutes ces obligations cessent au bout de 10 ans.

Le sénateur Chaput : Le nom demeure dans le registre, mais la personne n'est pas tenue de fournir sa nouvelle adresse.

M. Hoover : C'est exact.

La présidente : Le nom n'est cependant jamais rayé de la liste.

Le sénateur Chaput : En effet.

The Chair: That was my earlier question, and that was not the answer you gave me.

Mr. Hoover: My apologies. The information stays on the registry and it is only the obligation changes.

The Chair: The DNA remains up to date.

Mr. Hoover: Yes, I suppose it does.

The Chair: It is not deleted. The RCMP will not, in fact, delete it from the registry ever?

Mr. Hoover: That is correct.

Ms. Campbell: Nor will the fact of the person's conviction and the sentence received for the offence be deleted from CPIC. Once their obligation to report is terminated, the information is still on file in the registry. In a sense, it is not much more than what is available on CPIC at that point, which also does not include an up-to-date address.

The Chair: I want to be very clear that my understanding of how this bill would work is accurate.

You go onto the list. For the sake of argument, you are in the 10-year category. Incidentally, does that start from the time of release or from the time of conviction?

Mr. Hoover: It is the time of sentence, to be specific.

The Chair: Okay. You are sentenced. Ten years later — presuming you have been out in the community for a while — you are no longer required to comply with the reporting obligations? Your personal obligations are done.

Mr. Hoover: Correct.

The Chair: However, you stay on the sex offender registry list forever?

Mr. Hoover: Correct.

The Chair: If I am a prospective employer and I want to look you up, you will still be there.

Ms. Campbell: As a prospective employer, you will not ever have access to the sex offender registry.

The Chair: Will I not if I am operating a daycare centre?

Ms. Campbell: No, that is CPIC.

As an employer, you can ask a perspective employee to provide a criminal records check. That goes to CPIC, the Canadian Police Information Centre, and that endures forever.

The Chair: I stand corrected.

Ms. Campbell: As the minister noted — unlike the United States — the sex offender registry is very limited in terms of who can access it. It is primarily police officers that can access it.

La présidente : C'était la question que j'avais posée tout à l'heure, mais ce n'est pas la réponse que vous m'avez alors donnée.

M. Hoover : Excusez-moi. Les renseignements sont conservés au registre; seule l'obligation change.

La présidente : Les données génétiques sont conservées.

M. Hoover : Oui, je le suppose.

La présidente : Ces données ne sont pas supprimées. En fait, la GRC ne supprimera donc jamais les renseignements inscrits au registre?

M. Hoover : C'est exact.

Mme Campbell : La condamnation et la peine infligées pour l'infraction ne seront pas non plus rayées du CIPC. Une fois que l'obligation de rapport aura expiré, les renseignements demeureront malgré tout inscrits au registre. En un sens, ce n'est pas grand-chose de plus que ce que l'on peut déjà trouver sur le CIPC, dans lequel la dernière adresse en date n'apparaît pas non plus.

La présidente : Je tiens à être absolument certaine que je comprends bien le fonctionnement de ce projet de loi.

Vous êtes donc inscrit sur la liste. À titre d'exemple, vous êtes dans la catégorie des 10 ans. À ce propos, Cela commence-t-il au moment de la libération ou au moment de la condamnation?

M. Hoover : Je précise qu'il s'agit de la durée de la peine.

La présidente : Bien. Vous êtes condamné. Dix ans plus tard — à supposer que vous ayez recouvré votre liberté depuis un certain temps — vous n'êtes plus obligé de vous soumettre aux obligations de rapport? Vos obligations personnelles sont terminées.

M. Hoover : C'est exact.

La présidente : Pourtant, votre nom ne sera jamais radié du registre des délinquants sexuels?

M. Hoover : C'est exact.

La présidente : Si je suis un employeur éventuel et que je veuille me renseigner sur vous, je vous trouverai toujours inscrit dans ce registre.

Mme Campbell : En tant que futur employeur, vous n'aurez jamais accès au registre des délinquants sexuels.

La présidente : Et si je dirige une garderie, je ne pourrais pas le faire?

Mme Campbell : Non, c'est le CIPC qui entre en jeu.

En tant qu'employeur, vous pouvez demander à un futur employé de se soumettre à une vérification de son casier judiciaire. Cette demande est adressée au CIPC, le Centre d'information de la police canadienne; c'est un processus interminable.

La présidente : Bien. J'ai compris.

Mme Campbell : Comme le ministre l'a fait remarquer — à la différence des États-Unis — l'accès au registre des délinquants sexuels est extrêmement restreint. Ce sont surtout les agents de police qui peuvent y avoir accès.

The Chair: Regarding the registry, if I have been convicted of anything at all under this list, am I on it forever?

Mr. Hoover: There are only two possible ways your information will come off the registry.

The Chair: Termination or exemption order?

Mr. Hoover: No, they do not come off that way either. If you are acquitted or if you get a Royal Prerogative pardon under section 748 of the Criminal Code, the information is expunged.

I cannot speak for CPIC.

The Chair: You will let us know if there are any further refinements.

Before I move on, I should note that we have been asking you to provide us with a large amount of material. I stress that we would like to receive it as soon as possible, please. You can understand that when we are studying a bill, we need the information while we are studying the bill. It is not of much use later.

Senator Wallace: Mr. Hoover has answered my question. It was related to the recent alarm over pardons, when they arise and the fact that a pardon can be granted and the public is not aware. My question was whether a name could or would be removed from the registry if the person were later granted a pardon. I think your answer to that was yes. A pardon would remove the person's name.

Mr. Hoover: It is only a Royal Prerogative pardon, which is extremely rare. They are different from the Criminal Records Act pardon.

Senator Wallace: A pardon would not remove the person's name from the registry.

Mr. Hoover: Not the Criminal Records Act pardon.

The Royal Prerogative of Mercy under section 748 offers both conditional pardons and absolute pardons. I do not think a conditional pardon would remove the name, but it may be a matter for the courts to determine ultimately. You would have to look at the conditions of the conditional pardon, but they are exceedingly rare. I know of no instance in recent history where an RPM was granted by the Governor General.

Senator Wallace: Thank you for clarifying that for me.

[Translation]

Senator Carignan: I think your answer raises a question.

Could I, as an employer, receive authorization from a person entered in the registry to check to see whether that person appears in the sex offender registry?

La présidente : En ce qui concerne ce registre, si j'étais condamnée pour une infraction apparaissant sur la liste, mon nom y figurerait-il à tout jamais?

M. Hoover : Il y a deux moyens, seulement, de faire radier du registre les renseignements vous concernant.

La présidente : Une ordonnance de révocation et d'exemption?

M. Hoover : Non plus. Si vous êtes acquitté ou si vous obtenez un pardon absolu accordé en vertu de la prérogative royale de clémence, article 748 du Code criminel, les renseignements sont supprimés.

Je ne peux rien affirmer en ce qui concerne le CIPC.

La présidente : S'il y a d'autres modifications, vous nous le ferez savoir.

Avant de poursuivre, je tiens à noter que nous vous avons demandé qu'on nous fournisse un volume considérable de documents. J'insiste sur le fait que nous souhaiterions les recevoir dès que possible. Vous comprendrez très certainement que lorsque nous étudions un projet de loi, nous avons besoin de l'information au moment où nous faisons cette étude. Après, l'information ne sert plus à grand-chose.

Le sénateur Wallace : Monsieur Hoover, répondez à ma question. Elle a trait à la récente alarme provoquée par la question des pardons, les circonstances dans lesquelles ils sont accordés et le fait qu'un pardon peut être accordé sans que le public en soit informé. Ce que je voulais savoir, c'est si un nom pouvait ou était rayé du registre lorsqu'un individu était gracié par la suite. Je crois que vous avez répondu par l'affirmative. En cas de pardon, le nom de cet individu serait supprimé.

M. Hoover : Seulement dans le cas d'un pardon en vertu de la prérogative royale, ce qui est extrêmement rare. C'est différent du pardon accordé en vertu de la Loi sur le casier judiciaire.

Le sénateur Wallace : Le nom d'une personne ne serait pas rayé du registre si un pardon lui était octroyé.

M. Hoover : Non, dans le cas du pardon accordé en vertu de la Loi sur le casier judiciaire.

La prérogative royale de clémence en vertu de l'article 748 prévoit l'octroi de pardons conditionnels et de pardons absolus. Je ne pense pas que le nom de l'intéressé serait supprimé en cas de pardon conditionnel, mais ce peut être là une question qu'il appartiendra aux tribunaux de régler. Il faudrait pour cela étudier les conditions du pardon conditionnel, mais celui-ci est extrêmement rare. Je ne connais aucun exemple récent d'octroi d'une PRC par le gouverneur général.

Le sénateur Wallace : Je vous remercie de ces précisions.

[Français]

Le sénateur Carignan : Vos dernières réponses soulèvent quant à moi une question.

Pourrais-je avoir, en tant qu'employeur, l'autorisation de la personne inscrite au registre pour vérifier si elle figure ou non sur le registre des délinquants sexuels?

I understand your answer concerning criminal records, but consider the example I referred to earlier: we are talking about a person guilty of break and enter who has a criminal record for break and enter; but that person is entered in the sex offender registry because the prosecutor proved beyond a reasonable doubt that that person had intended to commit rape.

That person can go and work at a child care centre with a criminal record for break and enter, but it is impossible for me to access the information that that person was a sex offender and intended to rape a child when he committed the break and enter. Do I correctly understand this?

[English]

Ms. Campbell: Is the question whether the fact that information about them is in the registry can be revealed to someone else, if the person consents? The answer is no. The ability of police to access and use the information is delineated in the code and the Sex Offender Information Registration Act. They have no authority to disclose information, and there is a penalty provision if they do. Consent or no consent of the person is irrelevant, if that is your question.

If the person is consenting to the release of their criminal record through a CPIC records check —

[Translation]

Senator Carignan: The criminal record is not a problem for me; it is more the matter of consent. I find it curious that an individual who applies for a job cannot give permission to someone to confirm whether or not he is entered in the sex offender registry. That may cause another problem.

Senator Boisvenu: That is not the question. The question is whether —

[English]

Mr. Hoover: If an employer wants to know the criminal record —

[Translation]

Senator Carignan: The criminal record, that is it.

The Chair: We are talking about the employee.

[English]

Ms. Campbell: I understand, but if they have the information about the criminal record, whether or not the person is on the registry, I can see in some situations that might be relevant. They may wish to know if this potential employee will be able to travel freely. I do not know if that is the issue. I guess that is a decision that the person, the ex-offender, would have to make. If

Je comprends votre réponse concernant le dossier criminel, mais pensez à l'exemple dont j'ai parlé tout à l'heure : on parle d'une personne coupable d'entrée par effraction ayant un dossier judiciaire pour entrée par effraction; mais elle est inscrite au registre des délinquants sexuels parce que le Procureur a démontré, hors de tout doute raisonnable, qu'elle avait l'intention de commettre un acte de viol.

Cette personne peut aller travailler dans une garderie tout en ayant un casier judiciaire d'entrée par effraction, mais cela m'est toutefois impossible d'avoir accès à l'information disant que cette personne était un délinquant sexuel et qu'elle avait l'intention de violer un enfant lorsqu'elle est entrée par effraction; est-ce que je comprends bien?

[Traduction]

Mme Campbell : La question est-elle de savoir si les renseignements concernant un individu inscrit dans le registre peuvent être divulgués à quelqu'un d'autre, si l'intéressé y consent? La réponse est non. La capacité d'accès et d'utilisation des renseignements par la police est définie dans le code et dans la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels. La police n'est pas autorisée à divulguer ces renseignements et elle s'expose à des sanctions si elle le fait. Peu importe que la personne concernée donne son consentement ou non. Est-ce bien cela votre question?

Si cette personne donne son consentement à la divulgation de son casier judiciaire grâce à une vérification des dossiers du CIPC...

[Français]

Le sénateur Carignan : Le casier judiciaire ne me pose pas de difficulté; c'est plutôt la question du consentement. Je trouve curieux qu'un individu qui postule pour un emploi ne puisse pas donner l'autorisation de confirmer s'il est inscrit ou non au registre des délinquants sexuels. Cela peut causer un autre problème.

Le sénateur Boisvenu : La question n'est pas là. La question est de savoir...

[Traduction]

M. Hoover : Si un employeur veut connaître le contenu de votre dossier criminel...

[Français]

Le sénateur Carignan : Le casier judiciaire, ça va.

La présidente : On parle de l'employé.

[Traduction]

Mme Campbell : Je comprends, mais si l'employeur connaît le contenu du casier judiciaire, que l'individu soit inscrit au registre ou non, j'imagine très bien que dans certaines situations cela pourrait jouer un rôle. L'employeur peut, par exemple, vouloir savoir si cet employé en puissance pourra voyager librement. Je ne sais pas si c'est là le problème. C'est sans doute une décision que

they are applying for a job that requires a great deal of travel on short notice, for example, and they are on the registry, they may wish to rethink applying for that job.

In any event, the bottom line is simply that the act does not permit police to share that.

[Translation]

Senator Carignan: It is clear that when I, as an employer, decide not to hire someone because of a criminal record, the criminal offence must be related in order to justify my refusal to hire the person. If it is a break and enter at a child care centre, technically, I do not see how one could refuse to hire someone because he has a criminal record of break and enter.

However, if I learn that he is entered in the sex offender registry because he has committed a break and enter with intent to rape a child, that is different.

[English]

The Chair: We are well into overtime, senators and I even had a little question myself.

Senator Baker: Madam Chair, I think the witness is not understanding that the senator is referring to the fact that, if you are convicted of a break and enter, you are actually convicted of a break and enter with the intent to commit an indictable offence. On the record, it shows break and enter, not break and enter with intent to commit an indictable offence. You would not see the intent of the indictable offence, which could be in the nature of what he is talking about. That is why he addressed the questions to you, and that is why I suppose you misunderstood and said this is not break and enter. He referred to break and enter with intent to commit an indictable offence.

[Translation]

The Chair: Does that indeed reflect your thinking?

Senator Carignan: He read my thoughts. If it was not clear enough, he read it on my forehead. That is quite clear.

[English]

Ms. Campbell: I do understand the problem. There is, in fact, a very well known sexual predator incarcerated in Canada who I understand began his career as a break and enter person. Of course, this behaviour was not viewed with the alarm it should have been viewed with at the time because there was not an understanding of why the break and enters were occurring. That is a little anecdote.

I would also comment that as potential employers, whether of paid employees or volunteers, the Department of Public Safety is very active working with Volunteer Canada, helping organizations to screen effectively. A records check is one step in good screening, but it is not the whole story, however. The kind of complication

l'individu, l'ex-contrevenant, devrait prendre. Si le candidat a un emploi exigeant beaucoup de déplacements à bref délai, par exemple, et s'il est inscrit dans ce registre, il est possible qu'il veuille y réfléchir à deux fois.

Quoi qu'il en soit, cela se résume simplement au fait que la loi n'autorise pas la police à fournir de tels renseignements.

[Français]

Le sénateur Carignan : C'est clair, comme employeur, que lorsque je décide de ne pas embaucher quelqu'un à cause d'un casier criminel, l'infraction criminelle doit avoir un lien pour justifier mon refus d'embauche. S'il s'agit d'une entrée par effraction dans une garderie, techniquement, je ne vois pas comment on pourrait refuser d'embaucher quelqu'un parce qu'il a un casier judiciaire d'entrée par effraction.

Par contre, si j'apprends qu'il est inscrit au registre des délinquants sexuels parce qu'il a commis une entrée par effraction dans le but de violer un enfant, c'est différent.

[Traduction]

La présidente : Nous avons largement dépassé le temps dont nous disposons, sénateurs, et j'ai moi-même une petite question à poser.

Le sénateur Baker : Madame la présidente, je crois que le témoin ne comprend pas que le sénateur fait allusion au fait que si vous avez été condamné pour introduction par effraction, vous êtes en fait condamné pour introduction par effraction dans l'intention de commettre un acte criminel. Dans le casier judiciaire, la seule mention est : introduction par effraction. Aucune mention ne serait faite de l'intention de commettre un acte criminel, ce qui pourrait précisément être ce dont il parle. C'est la raison pour laquelle il vous a posé ces questions, et c'est aussi pourquoi je pense que vous avez mal compris et avez dit qu'il ne s'agissait pas d'introduction par effraction. Il s'agissait d'une introduction par effraction dans l'intention de commettre un acte criminel.

[Français]

La présidente : Est-ce que c'est bien le reflet de votre pensée?

Le sénateur Carignan : Il a lu dans mes pensées. Si ce n'était pas assez clair, il l'a lu dans mon front. C'est assez clair.

[Traduction]

Mme Campbell : Je comprends bien le problème. Il y a, en fait, un prédateur sexuel fort connu, qui est incarcéré au Canada et qui, je crois savoir, a commencé sa carrière comme spécialiste des introductions par effraction. Bien sûr, à l'époque, ces comportements n'avaient pas été considérés avec l'inquiétude qu'ils auraient dû susciter parce qu'on n'avait pas compris le pourquoi de ces introductions par effraction. Petite anecdote en passant.

Je dirais également qu'en tant qu'employeur potentiel, qu'il s'agisse d'employés rémunérés ou de bénévoles, le ministère de la Sécurité publique travaille activement avec Bénévoles Canada, afin d'aider des organisations à effectuer un filtrage efficace. Une vérification du casier judiciaire est un bon pas en avant dans ce

you are raising is one of the reasons why we do stress that you need to do much more than simply do a records check, because it may not tell you the entire story that you need to know.

The Chair: I have a question and a quick commentary.

You may wish to respond to the question in writing. How much will it cost to strengthen the sex offender registry as this bill provides, and is there any prospect of that cost being shared with the provinces or will it all be federal? Do you have an answer now, or do you want to come back?

Mr. Hoover: Are you looking at me?

The Chair: I will look for a written response.

Ms. Campbell: I think we could provide you with a comment in writing. It is a shared endeavour.

The Chair: Do you think the RCMP will be able to answer that? If so, we can put the question to them when they appear next week.

Ms. Campbell: They may wish to speak to their own resourcing issues.

The Chair: If you have material to add, I would be grateful to receive it.

Mr. Hoover: It is clear that the difference between an automatic inclusion as opposed to a Crown application will save the courts and the Crown and defence counsel some effort. Only the provinces would be able to translate that into a dollar cost.

The Chair: Now I have a comment, which I would ask you to take back to drafters.

I am building up a real head of steam about the growing practice of the use of the rules of English grammar in legislation drafting, as in, for example: "The court shall make an exemption order if it is satisfied that the person has established that the impact of the obligation on them, including on their privacy or liberty. . ." I am sure this is designed to avoid what is sometimes construed as sexist language. There are other ways to do that and other ways found in the drafting of this bill. Use "he or she," or refer again to "the person." This particular bill is littered with examples of the singular followed by a plural pronoun, and it is not what one expects. One expects precision in the drafting of legislation, and surely that will also extend to precision in observance of the rules of grammar. You do not have to comment, but you could take it back.

Mr. Hoover: I will enjoy raising this with the drafters next time I see them.

The Chair: You have stayed a long time. We are grateful.

domaine, mais cela ne suffit pas. Le genre de complication dont vous parlez est une des raisons pour lesquelles nous insistons vivement sur la nécessité de ne pas se contenter d'une telle vérification, car elle ne vous révélera pas tout ce que vous avez besoin de connaître.

La présidente : J'ai une question à poser et une brève remarque à faire.

Peut-être préféreriez-vous répondre à la question par écrit. Combien cela coûtera-t-il de renforcer le registre des délinquants sexuels tel que le prévoit le projet de loi, et a-t-on envisagé un partage de ce coût avec les provinces ou au contraire, le tout sera-t-il assumé par le gouvernement fédéral? Pouvez-vous me répondre dès maintenant ou voulez-vous revenir?

M. Hoover : C'est à moi que vous vous adressez?

La présidente : J'attendrai une réponse écrite.

Mme Campbell : Je crois que nous pourrions vous présenter nos commentaires par écrit. C'est une entreprise conjointe.

La présidente : Pensez-vous que la GRC serait capable de répondre à cela? Si c'est le cas, nous pourrions leur poser la question lorsque ses représentants comparaitront la semaine prochaine.

Mme Campbell : Il se peut qu'ils veuillent tout de même parler de leurs propres problèmes de ressource.

La présidente : Si vous avez des documents à ajouter, je serai heureuse de les recevoir.

M. Hoover : Il est clair que la différence entre une inclusion automatique contrairement à une demande de la Couronne économisera des efforts aux tribunaux, aux procureurs et à l'avocat pour la défense. Seules les provinces pourraient vous donner un chiffre.

La présidente : Bon, j'ai maintenant une remarque à faire et je souhaiterais que vous le communiquiez aux rédacteurs.

La moutarde commence vraiment à me monter au nez lorsque je constate la pratique de plus en plus répandue d'usage des règles de la grammaire anglaise dans la rédaction des textes de loi, comme c'est le cas, par exemple, dans : « La cour accorde la dispense si elle est convaincue que l'intéressé a établi que l'obligation aurait à leur [*sic*] égard, notamment sur leur [*sic*] vie privée ou leur [*sic*] liberté [...] ». Je suis certaine que le but poursuivi est d'éviter ce que l'on appelle parfois un langage sexiste. Il y a d'autres façons de le faire et d'autres moyens utilisés dans la rédaction de ce projet de loi. Employez « il ou elle », ou alors « la personne ». Ce projet de loi pullule d'exemples du singulier suivi d'un pronom pluriel, ce qui surprend. Ce que l'on attend de la rédaction d'un texte législatif, c'est la précision, et cette précision devrait certainement comprendre le respect des règles de grammaire. Vous n'êtes pas obligé de faire de commentaire, mais vous pourriez communiquer ma remarque aux rédacteurs.

M. Hoover : Je serai ravi de soulever cette question la prochaine fois que je verrai les rédacteurs.

La présidente : Vous êtes resté bien longtemps avec nous. Nous vous en savons gré.

Colleagues, we meet again in this room tomorrow morning at 10:30, and our witnesses will be the Privacy Commissioner, followed by the Federal Ombudsman for the Victims of Crime.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, April 15, 2010

The Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:35 a.m. to study Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts.

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

[*Translation*]

The Chair: Honourable senators, welcome to the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs. We will continue with our study of Bill S-2, An Act to amend the Criminal Code and other Acts. We have the privilege of having Ms. Jennifer Stoddart as witness here today. She is the Privacy Commissioner and is accompanied by Lisa Campbell, Acting General Counsel at the Office of the Privacy Commissioner of Canada.

[*English*]

I believe you have an opening statement. We will ask you to deliver it and then we will ask questions.

Jennifer Stoddart, Privacy Commissioner, Office of the Privacy Commissioner of Canada: Thank you, honourable senators, for inviting my office to appear on this important and troubling question of sex offenders and their impact on Canadian communities.

We are discussing Bill S-2, and I must say to begin with that, when apparently competing rights intersect, we must carefully consider the merits of each and strike a balance that fits with our constitutional system of democratic governance. I believe that is why you have asked the Privacy Commissioner for an opinion on the issue of registering sex offenders.

We see in our system this balancing frequently, for example, when we ensure that constitutional legal rights exist within our criminal justice system, and we know that the Supreme Court of Canada has repeatedly held that the protection of privacy in Canada is a quasi-constitutional right to which all Canadians are entitled.

Bill S-2 represents an attempt to achieve the public benefit of protecting people from sex offenders, and in doing so it will intrude on the privacy not only of sex offenders but other innocent persons. We understand that it is extremely important to protect the public, and often the most vulnerable members of the

Mes chers collègues, nous nous réunirons à nouveau dans cette pièce, demain matin à 10 h 30, et nos témoins seront le commissaire à la protection de la vie privée, suivi par l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 15 avril 2010

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 35, pour étudier le projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois.

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

[*Français*]

La présidente : Honorables sénateurs, je vous souhaite la bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous poursuivons notre étude du Projet de loi S-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois. Nous avons le privilège aujourd'hui d'accueillir comme témoin Madame Jennifer Stoddart. Elle est commissaire à la protection de la vie privée. Elle est accompagnée de Lisa Campbell, avocate générale par intérim au Commissariat à la protection de la vie privée du Canada.

[*Traduction*]

Je pense que vous avez une déclaration préliminaire. Je vous demande de nous la présenter, et nous vous poserons ensuite des questions.

Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada : Honorables sénateurs, je vous remercie d'avoir invité le Commissariat à comparaître au sujet de cette importante et troublante question des délinquants sexuels et de leurs répercussions sur les collectivités canadiennes.

Nous parlons du projet de loi S-2, et, pour commencer, je me dois de rappeler que, quand des droits en apparence conflictuels se recoupent, nous devons examiner attentivement le bien-fondé de chacun d'entre eux afin de parvenir à un juste équilibre qui cadre avec le système de gouvernance démocratique prévu par la Constitution. C'est sans doute la raison pour laquelle vous avez demandé l'avis de la Commissaire à la protection de la vie privée sur la question de l'enregistrement des délinquants sexuels.

Dans notre système, il est fréquent d'observer cet exercice d'équilibre, par exemple, lorsque nous veillons à ce que les droits juridiques prévus par la Constitution soient respectés à l'intérieur du cadre de notre système de justice pénale; nous savons que la Cour suprême du Canada a maintenu de façon répétée que la protection de la vie privée au Canada est un droit quasi constitutionnel pour toutes les Canadiennes et tous les Canadiens.

Le projet de loi S-2 constitue un effort déployé dans l'intérêt du public afin de protéger les gens des délinquants sexuels; cependant, les mesures mises en œuvre dans le contexte de cet effort entraîneraient une atteinte à la vie privée, non seulement pour les délinquants sexuels, mais aussi pour des innocents. Nous

public, such as children, from sex offenders. In some situations, this protection unfortunately may involve incursions into privacy to achieve the goal of public safety.

Therefore, it is critical, with any proposed incursions into privacy, to evaluate beforehand whether those measures are necessary. A vitally important question, and one that we have asked repeatedly in respect of the existing sex offender registration scheme, is whether measures proposed by Bill S-2 are effective in protecting the public from sex offenders. We have also asked whether the intrusions into privacy are proportional to the benefits to be derived from a law enforcement and public safety perspective. Lastly, it is important to consider whether there are other measures that are less privacy-invasive that will achieve the same purpose.

[Translation]

Bill S-2 would expand the current sex offender registration system in a number of ways, including:

Judicial discretion would be removed and all sex offenders would be automatically included in the registry, regardless of the factual circumstances.

Similarly, judicial discretion would be removed for certain sexual offences, for which it would be mandatory to provide a DNA sample for inclusion in the DNA data bank.

The amount of information to be provided would increase, and include information about employers, and vehicles regularly used.

Police would be allowed to use the registry for prevention and investigative purposes, as well as post-crime investigation.

People sentenced for sexual offences in other countries could be included in the registry on returning to Canada.

The requirement to provide additional information could impact not only the privacy of sex offenders but also their families, friends, co-workers and others. The requirement to provide information about a vehicle frequently used could mean that someone other than the registered sex offender could be watched, stopped and even questioned simply because they are driving the vehicle.

Our office appeared before the House of Commons Standing Committee on Public Safety and National Security on the Statutory Review of the Sex Offender Information Registry Act in April 2009. At the time, we raised concerns about greater

comprendons qu'il est extrêmement important de protéger le public, et ceux qui sont souvent ses membres les plus vulnérables, comme les enfants, contre les délinquants sexuels. Dans certaines situations, cette protection pourrait malheureusement entraîner des atteintes à la vie privée afin de réaliser l'objectif d'assurer la sécurité publique.

Par conséquent, il est primordial d'évaluer d'abord si les mesures proposées sont vraiment nécessaires lorsqu'elles posent un risque d'atteinte à la vie privée. Une question d'une importance cruciale, question que nous avons posée à plusieurs reprises en ce qui a trait au cadre actuel d'enregistrement des délinquants sexuels, concerne l'efficacité des mesures de protection des membres du public contre les délinquants sexuels proposées dans le projet de loi S-2. Nous avons également cherché à savoir si les atteintes à la vie privée étaient proportionnelles aux avantages conférés par les mesures proposées du point de vue de l'application de la loi et de la sécurité publique. Enfin, il importe de se demander s'il existe d'autres mesures moins susceptibles d'entraîner des atteintes à la vie privée qui permettraient d'obtenir les mêmes résultats.

[Français]

Le projet de loi S-2 aurait pour effet d'élargir les modalités d'utilisation du système actuel d'enregistrement des délinquants sexuels d'un certain nombre de façons dont les suivantes :

Le pouvoir judiciaire discrétionnaire serait éliminé et les données relatives à tous les délinquants sexuels seraient automatiquement entrées dans le registre, sans égard aux circonstances de fait.

De la même manière, le pouvoir judiciaire discrétionnaire serait éliminé en ce qui a trait à certaines infractions sexuelles, pour lesquelles il serait obligatoire de fournir un échantillon aux fins d'inclusion dans la banque d'ADN.

La quantité de données à fournir serait plus importante, et ces dernières comprendraient des renseignements sur les employeurs ainsi que sur les véhicules régulièrement utilisés.

Les services de police auraient la possibilité d'utiliser le registre à des fins de prévention et de recherche d'informations ainsi que lors de la réalisation d'une enquête à la suite d'un crime.

Les personnes condamnées à purger une peine pour des infractions sexuelles pourraient voir leurs données entrées dans le registre à leur retour au Canada.

L'exigence concernant la communication de données supplémentaire pourrait avoir des répercussions non seulement sur la vie privée des délinquants sexuels, mais aussi celle des membres de leur famille, de leurs amis, de leurs collègues et d'autres personnes. L'exigence concernant la communication de renseignement au sujet d'un véhicule fréquemment utilisé pourrait signifier qu'une autre personne que le délinquant sexuel enregistré pourrait être surveillée, appréhendée et même interrogée simplement pour avoir conduit le véhicule en question.

Le Commissariat a comparu devant le comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes pour présenter ses observations dans le cadre de l'examen de la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels en

transparency and openness about the program; since that time, there has been some improvement in the general information available about the National Sex Offender Registry.

We also recommended a formal evaluation of the effectiveness of the legislation and the registry by an independent third party. This has not happened; rather, the government has simply proposed an expansion of the existing regime.

The RCMP officer in charge of the National Sex Offender Registry testified before the House standing committee last spring that they have not solved any crimes where the offender was unknown. When asked about statistics regarding the use of the registry to solve crimes, he testified that there have been a few cases where the offender/suspect was already known to the investigating body and the registry was used to provide updated information, such as a photograph or address, which advanced the investigation. It has not helped in any cases where the crime was unsolved and the offender was unknown.

As this suggests, there is little or no evidence that the registry is effective. The Ontario sex offender registry has been operational for almost ten years. In 2007, the Ontario Auditor General observed, “there is little evidence demonstrating the effectiveness of registries in reducing sexual crimes or helping investigators to solve them and the ministry has yet to establish performance measures for its registry.”

[English]

A 2009 study of New York’s Sex Offender Registration and Notification Act concluded that there was no significant impact on total arrests, arrests for subsequent sex offences or on the number of first-time arrests for sex offending. Similarly, a 2009 state-funded study of New Jersey’s sex offender registration and notification law, I believe it is Megan’s Law, probably the first of its kind, concluded that the system failed to either deter sexual crimes or reduce the number of victims.

There appear to be a number of reasons for this failure, including that the majority of sex offenders and victims are known to each other, many offenders have no previous convictions and a large proportion of sexual offences against juveniles are committed by other juveniles.

These studies are among many that raise serious questions about the effectiveness of sex offender information registries from an economic and public safety perspective. Their conclusions also strongly support our recommendation last spring that the Canadian registry be assessed for effectiveness for the same

avril 2009. Nous avons, à ce moment-là, soulevé des préoccupations en ce qui a trait à la transparence et à l’ouverture accrues du programme. Il y a eu depuis ce temps une certaine amélioration quant aux renseignements généraux disponibles au sujet du Registre national des délinquants sexuels.

Nous avons aussi recommandé qu’une évaluation en règle soit effectuée par une tierce partie indépendante. Cette évaluation n’a pas eu lieu, le gouvernement s’étant plutôt contenté de proposer un élargissement du régime actuel.

L’officier de la GRC responsable du Registre national des délinquants sexuels a indiqué au comité au printemps dernier qu’il n’avait résolu aucun crime pour lequel le délinquant était inconnu. Lorsqu’on lui a posé des questions sur les données statistiques relatives à l’utilisation du registre en vue de résoudre des crimes, il a indiqué qu’il y a eu quelques cas où le délinquant/suspect était déjà connu de l’instance chargée de l’enquête et où le registre avait été utilisé pour fournir des renseignements à jour, comme une photographie ou une adresse, ce qui a permis de faire avancer l’enquête. Le registre, semble-t-il, n’a été utile dans aucune affaire pour laquelle le crime était non résolu et où le délinquant n’était pas connu.

Cela laisse entendre qu’il existe peu ou pas de preuve de l’efficacité du registre. Le registre des délinquants sexuels de l’Ontario est en place depuis presque dix ans. En 2007, le vérificateur général de l’Ontario a fait l’observation suivante : « Il existe peu de preuves démontrant que les registres contribuent à réduire le nombre de crimes sexuels ou aident les enquêteurs à trouver les coupables, et le ministère n’a pas encore établi de mesures du rendement pour son registre ».

[Traduction]

Selon une étude des lois en matière d’enregistrement et de signalement de délinquants sexuels de l’État de New York, menée en 2009, le registre établi n’avait aucune incidence significative sur le nombre total d’arrestations, d’arrestations pour infractions sexuelles subséquentes ou d’arrestations pour une première infraction sexuelle. De même, selon une étude commandée en 2009 par l’État du New Jersey au sujet de ses lois en matière d’enregistrement et de signalement des délinquants sexuels, je pense qu’il s’agit de la Loi de Megan, sans doute la première en son genre, le système n’avait pas permis de décourager les crimes sexuels ni de réduire le nombre de victimes.

Il semble y avoir différentes raisons pour justifier un tel échec, y compris le fait que la majorité des victimes connaissent le délinquant sexuel qui les a attaquées, qu’un grand nombre de délinquants en sont à leur première infraction et qu’une grande proportion des infractions sexuelles perpétrées à l’endroit des jeunes le sont par d’autres jeunes.

Il ne s’agit là que de quelques-unes des nombreuses études qui soulèvent de graves questions quant à l’efficacité des registres de renseignements sur les délinquants sexuels, tant d’un point de vue économique que d’un point de vue de sécurité publique. En outre, les conclusions de ces études renforcent la recommandation que

reasons, as well as to evaluate whether its numerous privacy incursions are justifiable.

In May 2009, five years after the implementation of the legislation, our office received a privacy impact assessment of the National Sex Offender Registry from the RCMP. Although late, it addressed some of the concerns we expressed about internal handling and verification of personal information, as well as greater transparency about the operation of the program. It did not, however, address the broader question of the overall effectiveness of the system.

No information is available about the total or current costs of the program, the extent to which the registry is used and whether it is effective in preventing or solving sexual offences.

The proposed expansion of the current sex offender registry system, without an adequate assessment of its effectiveness, is a questionable approach to the serious challenge of protecting the public from sex offenders while ensuring that Canadians' constitutional rights to privacy are respected.

Thank you for your time today. General Counsel Lisa Campbell and I will be glad to answer questions that doubtless this committee must have on these remarks.

The Chair: Thank you very much, Ms. Stoddart. We have questions beginning with Senator Wallace.

Senator Wallace: Thank you, Ms. Stoddart, for your presentation. In listening to your opening comments about the need to find balance in protecting the rights of the innocent, the rights of the general public, the right to privacy and other rights and the rights of the accused and the convicted, there is a need to find a balance, there is no question. I think we all recognize that need.

I am surprised, though, that your comments seem to be directed critically, I would say, to the use of the National Sex Offender Registry. I did not sense a balance, if you do not mind me saying so, in this protection of the rights of the innocent who we do not want to see become victims of sexual offences versus those who commit these offences.

What is your response to that observation? Again, I sense a lack of balance in your presentation.

Ms. Stoddart: Thank you, senator. If I gave that impression, I thank you for this opportunity to correct it. I was pointing out that in our constitutional tests, as they have evolved, between rights and the necessity of infringing on rights — taking them away for some other social purpose — one of the basic criteria is: Is this necessary; is this justified? Then we go on to, if it is proportional, and other alternate means. To my great surprise when we updated our research into this question in the five years that the sex registry has been in function, we found that in the academic and scientific literature there seems to be a repetition of

nous avons formulée au printemps dernier portant que le registre canadien fasse l'objet d'une évaluation axée sur l'efficacité pour les mêmes motifs, ainsi que pour déterminer si les nombreuses atteintes à la vie privée que son utilisation entraîne peuvent être justifiées.

En mai 2009, cinq ans après la mise en œuvre de la loi, le Commissariat a reçu de la part de la GRC une évaluation des facteurs relatifs à la vie privée concernant le Registre national des délinquants sexuels. Bien que l'évaluation ait été soumise tardivement, elle portait sur quelques-unes des préoccupations que nous avions exprimées au sujet de la manipulation des renseignements personnels à l'interne et de leur vérification, ainsi que de la transparence accrue au sujet du fonctionnement du programme. Toutefois, l'évaluation ne traitait pas de la question plus vaste de l'efficacité globale du système.

Il n'y a pas d'information disponible au sujet des coûts totaux ou courants du programme, de la mesure dans laquelle il est utilisé ni de son efficacité en ce qui a trait à la prévention ou à la résolution des infractions sexuelles.

L'élargissement proposé du système de registre sur les délinquants sexuels actuels, sans évaluation appropriée de son degré d'efficacité, est une approche douteuse en réponse au défi très important qui consiste à protéger les membres du public des délinquants sexuels tout en veillant à ce que le droit à la vie privée prévu par la Constitution des Canadiennes et des Canadiens soit respecté.

Merci de nous avoir accordé votre temps. Lisa Campbell, avocate générale, et moi-même nous ferons un plaisir de répondre aux questions que ces observations auront sans doute suscitées.

La présidente : Merci beaucoup, madame Stoddart. Nous avons effectivement des questions. Le sénateur Wallace va commencer.

Le sénateur Wallace : Madame Stoddart, je vous remercie de votre exposé. Après avoir écouté votre déclaration préliminaire, il ne fait aucun doute qu'il faut parvenir à un juste équilibre entre la protection des droits des innocents, des droits des membres du public, du droit à la vie privée et d'autres droits ainsi que des droits des personnes accusées et déclarées coupables. Je pense que nous reconnaissons tous l'importance de parvenir à un tel équilibre.

Cependant, je suis étonné de constater à quel point vos propos me semblent s'en prendre directement à l'utilisation du Registre national des délinquants sexuels. Je n'ai pas perçu d'équilibre, si vous me permettez de le dire, entre cette protection des droits des innocents que nous ne voulons pas voir devenir victimes d'infractions sexuelles et ceux des personnes qui commettent ces infractions.

Qu'avez-vous à dire en réaction à cette observation? J'insiste : je perçois un certain manque d'équilibre dans votre exposé.

Mme Stoddart : Merci, le sénateur. Si j'ai donné cette impression, je vous remercie de me donner l'occasion de rectifier le tir. Je faisais remarquer que, parmi les critères prévus par la Constitution tels qu'ils ont évolué, entre les droits et la nécessité de porter atteinte à ces derniers — c'est-à-dire le fait de les retirer pour une fin sociale —, l'un des critères fondamentaux est le suivant : est-ce nécessaire? Est-ce justifié? Ensuite, il faut vérifier si la mesure est proportionnelle et s'il existe d'autres moyens d'atteindre les mêmes fins. À ma grande surprise, quand nous avons mis à jour nos recherches sur cette question au cours des cinq années pendant

the message, and we did not find a message to the contrary or we certainly would have talked to you — these are footnoted in my remarks — that the efficiency of sex registries in themselves is far from being proven. That finding goes to my remarks and why I called for a proportionate balancing because, in my opinion, I think a serious question is raised about how useful sex registries are anyway.

I do not doubt the suffering of the victims, nor the importance for Canada to prevent these horrendous crimes — not at all — but to my personal dismay, I must say, I am concerned by these kinds of offences that you are looking at. I was surprised to see the extent to which the scientific literature said to us, unfortunately, we have not seen an improvement in this area because of sex offender registries.

Senator Wallace: I find that information surprising. I do not question that is the result of what you have looked at, but I find it surprising because yesterday we heard from Minister Toews, and he explained the rationale behind the bill. I asked him if this bill been prepared in isolation or if there was consultation. As was explained, I understand there was significant consultation with the justice departments and all the provinces and with law enforcement across the country. It was drafted with a view to what was happening in other countries.

We heard strong views that law enforcement and justice departments throughout the country felt that these amendments will be a definite benefit not only in investigating sexual crimes but in preventing them, and that had been confirmed from the effectiveness of sexual registries in other countries. Obviously Canada is not the first country to have these registries.

I find it surprising. As you say, you have referred to academic and scientific information. We will hear more next week from other law enforcement witnesses, I suspect, but Department of Justice officials seem to think something different. That information does not seem to be their on-the-street experience. I wonder how we reconcile your opinion with theirs.

Ms. Stoddart: I have not had the opportunity to look in detail at all the comments that the minister made yesterday. Personally, I hope that these registries are efficient. If that is the upshot of the discussion, and what the most recent scientific evidence shows, that will be wonderful, because it is disturbing for society not to have an efficient way to prevent and stop these crimes.

lesquelles le registre des délinquants sexuels a été en fonction, nous avons constaté que, dans la documentation universitaire et scientifique, on semble marteler ce message, et nous n'avons pas trouvé de renseignements qui venaient le contredire, ou nous vous en aurions certainement parlé — vous retrouverez les documents que nous avons examinés dans les notes de mes observations —; les conclusions de ces recherches sont que l'efficacité des registres en eux-mêmes est loin d'être démontrée. Cette conclusion étaye mes commentaires et explique pourquoi je réclame que nous parvenions à un équilibre proportionné, parce que je suis d'avis que ces résultats soulèvent une grave question sur l'utilité réelle des registres des délinquants sexuels.

Je ne remets pas en question la souffrance des victimes, ni l'importance des efforts que le Canada doit déployer pour prévenir ces crimes épouvantables — pas du tout —, mais, à ma propre consternation, je dois dire que je suis préoccupé par le type d'infractions que vous examinez. J'étais étonnée de constater à quel point la documentation scientifique soutient, malheureusement, que l'existence de registres de délinquants sexuels n'a pas entraîné d'amélioration dans ce domaine.

Le sénateur Wallace : Je trouve cette information étonnante. Je ne conteste pas le fait que ce sont les résultats qui sont décrits dans les documents que vous avez examinés, mais ils m'étonnent, parce que, hier, le ministre Toews a fait une présentation dans laquelle il a expliqué les raisons qui justifient le dépôt de ce projet de loi. Je lui ai demandé si ce projet de loi avait été préparé séparément ou s'il avait fait l'objet de consultations. D'après les explications du ministre, je crois comprendre qu'il y a eu d'importantes consultations auprès des ministères de la Justice, de toutes les provinces et des organismes d'application de la loi partout au pays. Le projet de loi a été rédigé compte tenu de ce qui se passait dans d'autres pays.

Nous avons entendu les points de vue des organismes d'application de la loi et des ministères de la Justice de partout au pays, qui sont convaincus que ces modifications seront avantageuses, non seulement pour mener des enquêtes sur les délits sexuels, mais également pour les prévenir; ils ont également soutenu que cela avait été confirmé par l'efficacité des registres de délinquants sexuels dans d'autres pays. Manifestement, le Canada n'est pas le premier pays à instaurer ce type de registres.

Je trouve ça étonnant. Comme vous le dites, vous avez examiné des documents universitaires et scientifiques. Je m'attends à ce que, la semaine prochaine, nous entendions d'autres témoins représentant des organismes d'application de la loi, mais les représentants du ministère de la Justice semblent avoir une tout autre opinion. Cette information ne semble pas concorder avec l'expérience que ces gens ont sur le terrain. Je me demande comment nous pouvons rapprocher votre opinion et la leur.

Mme Stoddart : Je n'ai pas eu l'occasion d'examiner de manière approfondie tous les commentaires faits par le ministre hier. Pour ma part, j'espère que ces registres sont efficaces. Si c'est l'aboutissement de la discussion et ce qui est démontré par les plus récents éléments probants scientifiques, ce serait merveilleux, parce qu'il est troublant pour la société de ne pas avoir de moyens efficaces de prévenir et de faire cesser ces crimes.

I am distinguishing between what I referred to in my remarks as an ease of possibility for the police if they know where all the registered sex offenders are. For example, if a child is kidnapped, the police can immediately locate sex offenders, find their addresses and determine if they have that child. I think that testimony was given from the Ontario experience. I do not doubt that the amendments will ease the life of law enforcement officials trying to deal with the issue of apprehending sex offenders and perhaps eventually convicting them.

However, I referred to more global statistics we were able to find that said that, as society's solution to this problem, sex registries do not seem to prevent the problem, nor do they lower the level of these kinds of offences. That is why I made that distinction.

Senator Wallace: You said that perhaps the registry eases the life of law enforcement officials. I would be shocked if the basis of their support was to ease their life. I am sure their purpose, and we can perhaps debate the extent to which it will be achieved, is the prevention of these crimes and the conviction of those who commit them. None of us want to see these types of crimes in our society.

The Chair: Perhaps, Senator Wallace, hypotheses about what law enforcement officials might say, while fascinating, are best tested when the law enforcement officials are before us.

Senator Wallace: Hypothesis is something that I have heard expressed extensively around this table in other hearings. I hear what you are saying.

The Chair: We have had two points of view on the possible perspective of law enforcement officials. Now, can we go back to privacy?

Senator Wallace: I thank you for that point, chair. Perhaps I was reflecting on my own experience in other hearings. That has been my impression of law enforcement. They are there to do their job effectively and not simply to make their job easier. Maybe I am wrong, but we will confirm that with witnesses next week.

Balancing the rights to privacy of the general public with the rights of those who are convicted or accused of these crimes is not an easy thing to do, and finding that balance becomes subjective. Do you agree, though, that when there is conflict in finding that balance, that it seems reasonable to find in favour of the rights of the innocent and the victims, or potential victims? We want to prevent intrusions into their privacy through these sexual acts. When there is conflict between the rights to privacy of the convicted and the innocent, should the rights of the innocent not be given prominence?

J'établis une distinction dans ce que j'ai décrit dans mes remarques comme étant un moyen utile pour la police de savoir où se trouvent tous les délinquants sexuels inscrits. Par exemple, si un enfant est kidnappé, les policiers peuvent immédiatement repérer les délinquants sexuels, obtenir leur adresse et déterminer si une de ces personnes détient l'enfant. Je pense que les représentants de l'Ontario ont présenté un témoignage à cet effet. Je ne mets pas en question le fait que les modifications faciliteront la vie des représentants de l'application de la loi qui tentent d'appréhender des délinquants sexuels et, possiblement, de les faire condamner.

Cependant, je faisais davantage référence à des statistiques plus globales que nous avons été en mesure d'obtenir selon lesquelles, en tant que solution sociétale à ce problème, les registres de délinquants sexuels ne semblent pas prévenir le problème, pas plus qu'ils ne réduisent le nombre de ce genre de délits. C'est pourquoi j'ai établi cette distinction.

Le sénateur Wallace : Vous avez affirmé que le registre facilite peut-être la vie des représentants de l'application de la loi. Je serais scandalisé s'ils appuyaient le projet de loi à la seule fin de se faciliter la vie. Je suis convaincu que leur but, et nous pourrions peut-être débattre de la mesure dans laquelle il se réalisera, consiste à prévenir ces crimes et à faire condamner les personnes qui les commettent. Aucun d'entre nous ne veut de ce type de crimes dans notre société.

La présidente : Sénateur Wallace, les hypothèses concernant ce que pourraient dire les représentants de l'application de la loi sont fascinantes, mais il serait sans doute préférable de les mettre à l'épreuve quand ils comparaitront devant nous.

Le sénateur Wallace : J'ai entendu bon nombre d'hypothèses exprimées autour de la table dans le cadre d'autres audiences. Je comprends ce que vous dites.

La présidente : Nous avons entendu deux points de vue sur l'éventuelle position des représentants de l'application de la loi. Pouvons-nous maintenant revenir à la question de la protection de la vie privée?

Le sénateur Wallace : Je vous remercie de cette information, madame la présidente. C'était sans doute une réflexion sur ma propre expérience dans d'autres audiences. C'est l'impression que j'avais du point de vue des représentants de l'application de la loi. Ils sont là pour faire leur travail de manière efficace, pas simplement pour la rendre plus simple. Je me trompe peut-être, mais nous le confirmerons avec les témoins qui seront présents la semaine prochaine.

Parvenir à un équilibre entre le droit à la vie privée des membres du public et le droit des personnes qui sont accusées ou déclarées coupables de ces crimes n'est pas une mince affaire; l'atteinte de cet équilibre devient subjective. Convenez-vous, cependant, que lorsque l'atteinte de cet équilibre entraîne un conflit entre ces droits, il semble raisonnable de trancher en faveur du droit des innocents et des victimes, ou des victimes potentielles? Après tout, nous voulons prévenir l'atteinte à leur vie privée que sont ces actes sexuels. Lorsqu'il y a conflit entre le droit entre la vie privée des coupables et des innocents, les droits des innocents ne passent-ils pas en tout premier lieu?

Ms. Stoddart: It is hard to say in all cases that this is what should be done, but I think there has been a general trend in criminal law over the last half century until recently to favour the rights of accused over the rights of the victims. From the 1970s on, we had a huge historical change. The testimony of children under two used to need corroboration, and there were all the sexual offences against women and so on. I am sympathetic to the necessity to recognize the rights of victims, and I think it has been an important, necessary change in our criminal law in the last generation.

Senator Baker: I welcome the witnesses to the committee. I listened carefully to the commissioner's comments. In regard to the constitutionality of implementing these provisions in the Criminal Code, the Ontario act that Senator Runciman mentions from time to time, Christopher's Law, has been challenged, and it was cleared in the Court of Appeal of Ontario and affirmed by the Supreme Court of Canada — not affirmed, but refused appeal. The Sex Offender Information Registration Act has met with the same reaction in the Nova Scotia Court of Appeal in a case called *R. v. Cross*. It was upheld in the Court of Appeal and refused appeal to the Supreme Court of Canada. The constitutionality of these two acts, as it relates to the bill before us, has been determined. I think you will agree.

However, here is my problem with a provision. I have sympathy for Senator Boisvenu's opinions, and I think they are correct on why the government did not make this bill retroactive for the most serious of offences. He is right, and I think the minister agrees with him. The concern is that the one adjudication on privacy that is contained in the Criminal Code provisions of the act is in the implementation of the act at section 490.012(4), where it says there will be a determination made by the judge. Senator Joyal mentioned this point at our last meeting. If it is determined that the privacy is grossly overbalanced by the aim of the act in issuing the order, then there is a determination here. This bill wipes out that entire determination. This bill removes that privacy consideration of the court from the law. Do you agree with my conclusion?

Ms. Stoddart: That is my understanding of the effect of the bill.

Senator Baker: The only other reference to privacy is in the act itself, the Sex Offender Information Registration Act. Section 2 of that act spells out distinctly that one of the objects is to balance the privacy of the individual with that person's integration into the community. I think you will also agree with that point.

Mme Stoddart : Il est difficile d'affirmer que c'est ce qu'il faudrait faire dans tous les cas, mais je pense que, au cours des 50 dernières années, il y a eu une tendance générale en droit pénal qui privilégiait les droits des accusés par rapport à ceux des victimes. À partir des années 1970, il y a eu un tournant marquant. Auparavant, le témoignage d'enfants de moins de deux ans devait être corroboré, il y avait toutes les infractions sexuelles contre les femmes et ainsi de suite. Je comprends la nécessité de reconnaître le droit des victimes, et je pense qu'il s'agit là d'un changement important et nécessaire de notre droit pénal au cours de la dernière génération.

Le sénateur Baker : C'est un plaisir d'accueillir les témoins parmi nous. J'ai écouté attentivement les commentaires de la Commissaire. En ce qui a trait au caractère constitutionnel de la mise en œuvre de ces dispositions dans le Code criminel, le caractère constitutionnel de cette loi ontarienne que le sénateur Runciman mentionne de temps à autre, la Loi Christopher, a été contesté; la Cour d'appel de l'Ontario a reconnu son caractère constitutionnel, qui a été affirmé par la Cour suprême du Canada — pardon, il n'a pas été affirmé, mais la Cour a plutôt refusé d'entendre l'appel. La Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels a suscité la même réaction de la part de la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse dans l'affaire intitulée *R. c. Cross*. La décision a été maintenue en Cour d'appel, et la Cour suprême du Canada a refusé d'entendre l'appel. La constitutionnalité de ces deux lois, en lien avec le projet de loi dont nous sommes saisis, a été établie. Je pense que vous en convenez.

Cependant, voici le malaise que j'éprouve avec l'une des dispositions. Je comprends les opinions du sénateur Boisvenu, et j'estime qu'elles sont exactes quand vient le moment d'expliquer pourquoi le gouvernement n'a pas rendu son projet de loi rétroactif pour les infractions les plus graves. Il a raison, et je pense que le ministre est d'accord avec lui. Ma préoccupation est la suivante : la seule décision en matière de vie privée contenue dans les dispositions du Code criminel de la loi est relative à la mise en œuvre de la loi décrite au paragraphe 490.012(4), dans lequel il est précisé qu'un juge devra rendre une décision. Le sénateur Joyal a soulevé ce point pendant notre dernière réunion. S'il est établi que l'ordonnance de se conformer à la Loi sur l'enregistrement des délinquants sexuels a un effet nettement démesuré par rapport à la vie privée, alors le tribunal peut rendre une décision. Ce projet de loi met en pièces toute cette décision. Ce projet de loi supprime cette considération de la vie privée par le tribunal. Êtes-vous d'accord avec la conclusion que je tire?

Mme Stoddart : C'est l'effet qu'aura le projet de loi, d'après ce que j'en comprends.

Le sénateur Baker : L'unique autre renvoi à la vie privée se trouve dans la loi elle-même, la Loi sur l'enregistrement de renseignements sur les délinquants sexuels. L'article 2 de cette loi énonce clairement que l'un de ces objectifs consiste à parvenir à un juste équilibre entre la vie privée d'une personne et la réinsertion sociale de cette personne dans la collectivité. Je pense que vous serez également d'accord avec ce point de vue.

The entire consideration of privacy has been removed from the Criminal Code provisions, and thereby sexual assault *simpliciter*, by this act, is brought in by a primary designated offence in the first half of the designated category, which means everything is mandatory. Everything will issue mandatorily for assault *simpliciter*, which, as Senator Joyal pointed out, means, under the existing law, that a judge will not issue the order under the existing section 490.12(4) because it would be *simpliciter*. It would not be a serious offence. That provision has been removed.

You see the quandary we are in by agreeing with perhaps the retroactivity of the most serious offences being registered, but now being brought into effect as assault *simpliciter* that will now bear the full brunt of the object of the legislation. Do you understand what I am trying to say?

Ms. Stoddart: Yes, I think I do.

Senator Baker: What do you think of it?

Ms. Stoddart: One thing I noted is the absence of discretion. This is one reason given for the change in the act. This provision includes people that commit what you called *simpliciter* assault that I think of in terms of an assault of a sexual nature at a young age.

Another big concern is social networking sites. An issue that comes up often with social networking sites is improper or unfortunate pictures. These might be proof that something happened at a celebration or party among young people at a certain point. They might technically fall under one of these categories. As I understand the impact of the legislation, the person who perpetrated these gestures or exposed himself or herself — I think there is a minor offence for exposure.

Senator Baker: Yes, it is indecent exposure in a picture.

Ms. Stoddart: Someone might find himself or herself enmeshed in this kind of legislation. I must point out that this situation is also a privacy concern. It returns us again to the issue of proportionality.

Senator Baker: Proportionality is being removed from the act with this removal of any adjudication on issuing the order.

Ms. Stoddart: I will ask Ms. Campbell to reply to your remarks also since she has been a practicing criminal lawyer.

Lisa Campbell, Acting General Counsel, Office of the Privacy Commissioner of Canada: The current scheme places a reverse onus on the accused. The order must be made if raised by the prosecutor. The onus is on an accused to show a grossly disproportionate effect on his or her privacy or section 8

Toute considération de vie privée a été supprimée des dispositions du Code criminel, de sorte que les agressions sexuelles mineures, de par cette loi, sont réputées être des infractions primaires selon la première moitié de la catégorie désignée, ce qui signifie que tout devient obligatoire. Toutes les mesures entreront en vigueur de façon obligatoire pour des voies de fait mineures, alors que, en vertu de la loi actuelle, ainsi que l'a souligné le sénateur Joyal, un juge ne rendra pas l'ordonnance aux termes de l'actuel paragraphe 490.12(4) parce qu'il s'agirait d'une infraction mineure. Ce ne serait pas une infraction grave. Le projet de loi supprime cette disposition.

Vous voyez le dilemme dans lequel nous nous trouvons en étant peut-être d'accord avec le fait d'enregistrer rétroactivement les infractions les plus graves, sauf que le projet de loi aurait également pour effet de faire en sorte que les voies de fait mineures fassent l'objet de l'ensemble des mesures de la loi. Comprenez-vous ce que j'essaie de dire?

Mme Stoddart : Oui, je pense que je comprends.

Le sénateur Baker : Qu'en pensez-vous?

Mme Stoddart : L'une des choses que j'ai relevées est l'absence de pouvoir discrétionnaire. C'est l'une des raisons mentionnées pour apporter des modifications à la loi. Cette disposition inclut les gens qui commettent ce que vous avez appelé des voies de fait mineures, et qui, je crois, sont en lien avec des agressions de nature sexuelle commises à un jeune âge.

Nous sommes également très préoccupés par les sites de réseautage social. L'un des enjeux qui reviennent souvent sur la table avec les sites de réseautage social concerne les images inappropriées ou malheureuses. Elles pourraient représenter quelque chose qui s'est produit à un certain moment pendant une fête entre jeunes gens. Sur le plan technique, elles pourraient tomber sous le coup de l'une de ces catégories. D'après ce que je comprends des répercussions de la loi, la personne qui a perpétré ces gestes ou qui s'est exhibée — je crois qu'il existe une infraction mineure pour exhibitionnisme.

Le sénateur Baker : Oui, il s'agit d'exhibitionnisme dans une image.

Mme Stoddart : Quelqu'un pourrait se retrouver pris au piège par ce genre de loi. Je dois également signaler qu'une telle situation entraîne également des préoccupations en matière de vie privée. Elle nous renvoie une fois de plus à la question de la proportionnalité.

Le sénateur Baker : La proportionnalité se trouve supprimée de la loi par cette suppression de toute exception à la prise de l'ordonnance.

Mme Stoddart : Je vais demander à Mme Campbell de répondre également à vos commentaires, puisqu'elle a également pratiqué à titre d'avocate en droit pénal.

Lisa Campbell, avocate générale par intérim, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada : Dans le cadre actuel, le fardeau de la preuve revient à l'accusé. L'ordonnance doit être rendue si le procureur en fait la demande. C'est à l'accusé qu'il revient de démontrer que l'ordonnance a un effet nettement

Charter interests. There are cases in which judges have refused to make an order for those reasons. There is a high standard. In some instances, for those reasons, judges have not made an order and those cases have been upheld on appeal. The cases are primarily in Alberta.

That situation tends to show that having some discretion seems to be important for the courts. Bill S-2 includes all sex offender registration information, which is whereabouts data and includes employer and vehicle information. Combining that with DNA is a powerful indicator, and arguably attracts some of the highest privacy rights. Merging those pieces of information together creates a powerful profile for 10 or 20 years and sometimes for the life of a person. That registration has not been subject to Charter challenge.

Senator Baker, to answer what you were saying about these provisions being upheld under the Charter, we have yet to see a Charter argument brought forward addressing what this bill will create. As well, we have yet to see arguments made before the courts talking about effectiveness of the regimes. That research is only starting to come out from jurisdictions that have had registries for about 10 years.

Senator Baker: I agree with you, but I am sure you agree with me that it has been held by all courts that these measures are not punitive in nature. They are not considered to be punishment, although there was some confusion in the courts in various provinces.

As far as the defendant's responsibility to make the case is concerned, the Newfoundland and Labrador Court of Appeal always maintained the position that they did not have to, but the Ontario Court of Appeal said something different.

I thank you for saying that this legislation may open up a whole new territory for Charter challenge.

Ms. Campbell: Yes.

Senator Lang: Regarding your presentation, I, too — like Senator Wallace — was taken aback that it appears to be against even having a national registry in place. From my perspective, I believe there is a need for such a registry in view of the nature of the offence and the standard we set as society.

Senator Baker talked about the word “punishment,” but if we recall the minister's observations yesterday, he talked about the sentence and the consequences. I think what we view as tolerable, and what the threshold should be in respect to this type of offence, is important to us as a society.

démessuré ou de faire valoir ses intérêts en vertu de l'article 8 de la Charte. Dans certains cas, des juges ont refusé de rendre une ordonnance pour ces motifs. La norme est élevée. Dans certains cas, pour ces motifs, les juges n'ont pas rendu d'ordonnance, et ces décisions ont été confirmées en appel. Il s'agit d'affaires qui ont principalement eu lieu en Alberta.

Cette situation tend à démontrer que les tribunaux semblent tenir à leur pouvoir discrétionnaire. Le projet de loi S-2 inclut tous les renseignements d'enregistrement d'un délinquant sexuel, y compris les renseignements supplémentaires relatifs à son emploi et au véhicule qu'il utilise. Le fait de jumeler cela à un échantillon d'ADN constitue un descripteur puissant, et on peut faire valoir que les droits à la vie privée les plus importants y sont associés. Le fait de réunir ces éléments crée un profil puissant pendant 10 ou 20 ans, voire la vie entière d'une personne. L'enregistrement de ces renseignements n'a pas fait l'objet d'une contestation fondée sur la Charte.

Sénéateur Baker, pour répondre à vos commentaires sur le fait que ces dispositions sont maintenues en vertu de la Charte, nous n'avons pas encore eu à faire face à une contestation fondée sur la Charte qui porterait sur la situation que ce projet de loi créera. De même, nous n'avons pas encore vu de poursuites devant les tribunaux portant sur l'efficacité des régimes. Nous commençons à peine à recevoir les résultats des recherches pertinentes qui proviennent d'administrations qui tiennent des registres depuis environ 10 ans.

Le sénateur Baker : Je suis d'accord avec vous, mais je suis convaincu que vous convenez que tous les tribunaux ont maintenu qu'il ne s'agit pas de mesures de nature punitive. Elles ne sont pas considérées comme étant une forme de punition, même s'il y avait une certaine confusion dans les tribunaux de diverses provinces.

Au chapitre de la responsabilité de l'accusé de s'acquitter du fardeau de la preuve, la Cour d'appel de Terre-Neuve-et-Labrador a toujours maintenu la position selon laquelle les accusés n'avaient pas à le faire, mais la Cour d'appel de l'Ontario était d'un autre avis.

Je vous remercie d'avoir dit que cette loi pourrait ouvrir tout grand la porte à une contestation fondée sur la Charte.

Mme Campbell : Oui.

Le sénateur Lang : Concernant votre exposé, tout comme le sénateur Wallace, j'ai moi aussi été décontenancé par ce qui semble être votre position contre le fait de même avoir un registre national. De mon point de vue, je suis convaincu qu'il est nécessaire d'avoir un tel registre en raison de la nature de l'infraction et des normes que nous nous fixons en tant que société.

Le sénateur Baker a mentionné le mot « punition », mais si nous nous rappelons les observations que le ministre a faites hier, ce dernier a parlé de la peine et des conséquences. Je pense que ce que nous estimons être tolérable et que l'établissement du seuil pour ce type d'infraction sont des aspects qui comptent énormément pour nous en tant que société.

Ms. Stoddart, are you aware presently that because of the way the legislation is now structured, nearly 50 per cent of those convicted of a sexual offence are not on the registry? I believe the figure was 42 per cent when it was provided to us yesterday.

Ms. Stoddart: Yes, I am aware of the fact that different jurisdictions apply this current discretionary measure differently. This difference has been seen as a large drawback to the effective application of the existing registry.

Senator Lang: In many cases, the reason application is not made to the court for insertion of a name into the registry is because of the workload of a particular prosecutor or court. Do you agree that workload may be one reason these names have not been put forward?

Ms. Stoddart: That is my understanding. It is not based on the uniform application of criteria regarding the nature of the offence, but rather administrative issues in various provincial legal systems.

Senator Lang: In view of the fact the reason for not putting names forward is more of an administrative issue, does that situation not give more reason for mandatory inclusion of the convicted sex offender's name in the registry, as opposed to the situation presently in place?

Ms. Stoddart: The situation argues in favour of measures to encourage administrative uniformity. However, it does not necessarily say that in all cases of all listed offences that the person's name should be added. The regime allows discretion for mitigating circumstances. Mitigating circumstances should be applied in a reasonably uniform way too, in my opinion.

Senator Lang: Following up on the chair's recommendation to have a study of the existing system, would you say that study is premature at this stage, given that nearly 50 per cent of convicted sex offenders are not on the national registry and we do not know how that situation ties into repeat offenders?

Second, why would we undertake a study when we are not able to come up with anything concrete — the study would be subjective — given that part of the reason for the registry is to be a deterrent? Those who commit one of these terrible crimes have their name and DNA added to this registry. How will a study determine whether the registry worked to prevent someone from deciding not to do this again because they know the authorities will know who they are?

Ms. Stoddart: I will respond to your first question, and I will ask Ms. Campbell to answer the second question.

I honestly think any independent study of how these banks have functioned in Canada up to now will be a useful addition to a huge social problem to which we are all seeking a solution. I heard from Senator Baker that some provinces have said this provision was to be applied automatically and some did not. Perhaps a researcher

Madame Stoddart, savez-vous que, présentement, en raison de la structure actuelle de la loi, près de 50 p. 100 des personnes déclarées coupables d'une infraction sexuelle ne se retrouvent pas dans le registre? Je pense qu'on nous a parlé de 42 p. 100, hier.

Mme Stoddart : Oui, je suis au courant du fait que différentes administrations appliquent la mesure discrétionnaire actuelle de manière différente. Ces écarts ont été considérés comme l'un des principaux obstacles à l'application efficace du registre actuel.

Le sénateur Lang : Dans de nombreux cas, c'est en raison de la charge de travail d'un procureur ou d'un tribunal que l'on ne présente pas de demande pour faire ajouter un nom au registre. Êtes-vous d'accord pour dire que la charge de travail pourrait être l'une des raisons pour lesquelles des noms n'ont pas été soumis au registre?

Mme Stoddart : C'est ce que je comprends. Cela est fondé non pas sur l'application uniforme des critères relatifs à la nature de l'infraction, mais plutôt sur des questions administratives dans divers systèmes juridiques provinciaux.

Le sénateur Lang : Compte tenu du fait que l'un des motifs de ne pas soumettre des noms au registre relève davantage d'une question administrative, cette situation ne constitue-t-elle pas une justification supplémentaire pour l'inclusion obligatoire au registre du nom d'un délinquant sexuel condamné, par opposition à la situation actuelle?

Mme Stoddart : La situation commande des mesures qui favorisent l'uniformité administrative. Toutefois, on ne peut nécessairement conclure de cette situation que, dans tous les cas de toutes les infractions inscrites, le nom de la personne devrait être ajouté au registre. Le régime prévoit un pouvoir discrétionnaire en cas de circonstances atténuantes. Je suis d'avis qu'il faudrait également appliquer de manière raisonnablement uniforme la prise en considération de circonstances atténuantes.

Le sénateur Lang : À la suite de la recommandation de la présidence de mener une étude sur le système existant, diriez-vous qu'une telle étude est prématurée à la présente étape, compte tenu du fait que presque 50 p. 100 des délinquants sexuels déclarés coupables ne se retrouvent pas sur le registre national, et que nous ignorons le rôle joué par les récidivistes dans un tel contexte?

Deuxièmement, pourquoi devrions-nous entreprendre une étude quand nous ne sommes pas en mesure d'arriver avec quoi que ce soit de concret — ce serait une étude subjective —, compte tenu du fait que la dissuasion est l'une des raisons d'être du registre? Ceux qui commettent ces crimes terribles voient leur nom et un échantillon de leur ADN ajoutés au registre. Comment une étude pourra-t-elle déterminer si le registre a effectivement permis d'empêcher quelqu'un de ne pas récidiver parce qu'il sait que les autorités le connaissent?

Mme Stoddart : Je vais répondre à votre première question, et je vais demander à Mme Campbell de répondre à la seconde.

Honnêtement, je pense que toute étude indépendante du fonctionnement de ces banques de données au Canada jusqu'à maintenant enrichira nos connaissances relatives à un énorme problème social dont nous cherchons tous la solution. D'après ce que j'ai entendu du sénateur Baker, certaines provinces ont dit qu'il

can take those provinces that have applied the provision across the board in a consistent manner and see what we can observe from that information. More knowledge would be better than the current general lack of knowledge that we have.

Ms. Campbell: With respect to deterrence, the twin goals in imposing any sentence, punishment or post-conviction measure is specific deterrence of that offender and also, general deterrence for other members of the public who might be inclined to commit that offence. As Ms. Stoddart said in her opening remarks, the empirical picture of who commits a sexual offence is complex. Over half of offenders and victims are known to one another, for some reason, whether it is familial or through volunteer organizations, schools or parks, so that information is something to consider. Many are first-time offenders. In other words, they are not known to the criminal justice system. Many studies tend to show that in one-third of the cases, the offender is a juvenile and the victim is a juvenile. The whole impact of social networks, as the commissioner also mentioned earlier, is another factor to consider when talking about deterrence.

The studies that are starting to emerge tend to show that providing information in and of itself does not seem to have a deterrent effect. I would argue that we have enough in the current sample to conduct an evaluation, even if it is not complete, and that is something that perhaps can be addressed by proper training. Even if the evaluation is not complete, there is a large enough sample to conduct an audit of its effectiveness.

Senator Runciman: At the outset, I will say that I also share the concerns of some of my colleagues with respect to the approach you decided to take here today and especially with your strongly expressed sentiments in the second last paragraph in your submission. What we have heard in response to some of the questions as well, I think, is regrettable. It raises legitimate questions about objectivity when you approach issues of privacy related to the sex offender registry. Clearly, commissioner, you and your supporter here as well, are not terribly attracted to the concept of the sex offender registry and its effectiveness.

At some point in the not-too-distant future, Jim Stephenson will be here. He is a former chair of the victims' office in Ontario, and his son Christopher was murdered by a sex offender out on mandatory release. The recommendation flowing from the inquest that followed that death was for a National Sex Offender Registry. Ontario is the only other jurisdiction that has a sex offender registry, and it was the first one initiated in Canada.

I understand what you are saying about having some kind of measurement tool in place when dealing with a sex offender registry to say we have been able to arrest so many people or

fallait appliquer automatiquement cette disposition, et d'autres ne l'ont pas fait. Peut-être qu'un chercheur pourrait se pencher sur le cas des provinces qui ont systématiquement appliqué la disposition, de manière uniforme, et nous verrons ce qui ressort de cette information. Plus de connaissance est forcément préférable au manque de connaissances générales actuel.

Mme Campbell : En ce qui concerne la dissuasion, le double objectif visé par l'imposition de toute peine, punition ou mesure postcondamnation est la dissuasion précise de ce délinquant et, en plus, la dissuasion générale pour tous les autres membres du public qui pourraient être enclins à commettre cette infraction. Ainsi que l'a souligné Mme Stoddart dans sa déclaration préliminaire, le portrait empirique du délinquant sexuel est complexe. Le fait que plus de la moitié des délinquants et des victimes se connaissent, pour différentes raisons, que ce soit par le truchement de la famille, d'un organisme de bénévolat, de l'école ou d'un parc, est un élément à prendre en considération. Dans de nombreux cas, il s'agit d'une première infraction. Autrement dit, ces personnes ne sont pas connues du système de justice pénale. Dans de nombreuses études, la tendance montre que, dans un tiers des cas, le délinquant et la victime sont des jeunes. Toutes les répercussions des réseaux sociaux, comme l'a mentionné la commissaire un peu plus tôt, sont un autre facteur à prendre en considération lorsqu'il est question de dissuasion.

Selon les études les plus récentes, il semble que le fait de fournir de l'information, en soi, n'a pas d'effet dissuasif. Je ferais valoir que l'échantillon actuel est suffisant pour mener une évaluation, même si elle n'est pas complète; une formation adéquate permettrait peut-être de contourner les inconvénients. Même si l'évaluation est incomplète, l'échantillon est suffisamment important pour que l'on puisse mener une vérification de son efficacité.

Le sénateur Runciman : D'entrée de jeu, je déclare que je partage les préoccupations de certains de mes collègues en ce qui a trait à l'approche que vous avez décidé d'adopter aujourd'hui, plus particulièrement en ce qui a trait aux sentiments que vous avez vigoureusement exprimés dans l'avant-dernier paragraphe de votre exposé. De même, j'estime que les réponses que nous avons reçues à certaines des questions sont regrettables. Cela soulève des questions légitimes quant à l'objectivité quand vous abordez des questions de vie privée en lien avec le registre des délinquants sexuels. Manifestement, commissaire, vous, tout comme votre bras droit, ne voyez pas d'un très bon œil le registre des délinquants et ne le trouvez pas très efficace.

Dans un avenir rapproché, Jim Stephenson comparaitra ici. C'est l'ancien président du bureau des victimes de l'Ontario, et son fils Christopher a été assassiné par un délinquant sexuel en mise en liberté d'office. À la suite de l'enquête sur ce décès, il a été recommandé de mettre en place un Registre national des délinquants sexuels. L'Ontario est la seule autre administration qui tient un registre des délinquants sexuels, et c'était également le premier registre mis en place au Canada.

Je comprends ce que vous dites quand vous parlez de mettre en place un outil de mesure du registre des délinquants sexuels, outil qui nous permettrait d'affirmer que nous avons été en mesure

prevent so many crimes. The reality is that we are dealing with lives, and we are dealing with children here in many instances, and it is difficult to put a number up on a wall and say we only saved 10 people. This tool is important. It may not be something that will have an effect in terms of an arrest or prevention of a murder once or twice a week, but there are occasions when this registry will be terribly helpful to the law enforcement community. I know that victims' organizations and virtually everyone in the criminal justice system that I have spoken to are supportive of having this facility in place.

The Chair: Your question might be?

Senator Runciman: I am getting there.

Yesterday, in response to a question I posed to a public safety official about why Correctional Services Canada was given the discretion rather than the obligation to release relevant information about offenders leaving custody to law enforcement for purposes of the registry, the official responded that privacy issues were involved. The words the official used were that they were "exercising an abundance of caution." I would not call that a precise answer to a specific issue.

I looked at both the Corrections and Conditional Release Act and the Privacy Act. Section 25(1) the Conditional Release Act says:

The Service shall give, at the appropriate times, to the National Parole Board, provincial governments, provincial parole boards, police, and any body authorized by the Service to supervise offenders, all information under its control that is relevant to release decision-making or to the supervision or surveillance of offenders.

As you know, section 7 of the Privacy Act creates an outright prohibition on the use of personal information held by government agencies without the person's consent, except in accordance with section 8(2), which creates a series of broad and purpose-specific exceptions, including for a purpose authorized by an act of Parliament or where public interest and disclosure clearly outweighs privacy interests, among others.

Clearly, the Privacy Act contemplates and authorizes the release of such information in these kinds of circumstances. I am wondering if you can confirm that there is no Privacy Act impediment for Corrections Canada to be required to release the sex offender registry information to the police, which I believe is intended by Bill S-2.

d'arrêter tant de personnes ou d'empêcher tel nombre de crimes. En réalité, ce sont des vies qui sont en jeu, et, dans de nombreux cas, il s'agit d'enfants; il est difficile d'inscrire un chiffre sur une affiche et de dire que nous n'avons sauvé que 10 personnes. C'est un outil important. Il n'aura peut-être pas d'effet en ce qui a trait à l'arrestation d'un meurtrier ou à la prévention d'un meurtre une ou deux fois par semaine, mais il y aura des situations où ce registre sera incroyablement utile pour les représentants de l'application de la loi. Je sais que les organisations de victimes et pratiquement tout le monde du système de justice pénale à qui j'ai parlé soutiennent la mise en place de cet instrument.

La présidente : Quelle serait votre question?

Le sénateur Runciman : J'y arrive.

Hier, j'ai posé une question à un représentant de la sécurité publique pour savoir pourquoi, quand des délinquants ne sont plus sous la garde du Service correctionnel du Canada, ce dernier n'est pas tenu de divulguer des renseignements pertinents sur ces délinquants aux représentants de l'application de la loi aux fins du registre — le Service agit de façon discrétionnaire à cet effet. Le représentant de la sécurité publique a répondu que c'était en raison de questions de vie privée. Selon les termes employés par le représentant, le Service « agissait ainsi par excès de prudence ». Ce n'est pas ce que j'appellerais une réponse précise à un enjeu précis.

J'ai examiné tant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition que la Loi sur la protection des renseignements personnels. Le libellé du paragraphe 25(1) de la Loi sur le système correctionnel est le suivant :

Aux moments opportuns, le Service est tenu de communiquer à la Commission nationale des libérations conditionnelles, aux gouvernements provinciaux, aux commissions provinciales de libération conditionnelle, à la police et à tout organisme agréé par le Service en matière de surveillance de délinquants les renseignements pertinents dont il dispose soit pour prendre la décision de les mettre en liberté soit pour leur surveillance.

Comme vous le savez, l'article 7 de la Loi sur la protection des renseignements personnels crée carrément l'interdiction d'utiliser des renseignements personnels détenus par les organismes gouvernementaux sans le consentement de la personne, sauf si l'utilisation des renseignements personnels est effectuée conformément au paragraphe 8(2), qui crée un ensemble d'exceptions vastes dirigées à des fins précises, y compris une fin autorisée par une loi du Parlement ou quand l'intérêt public et la divulgation l'emportent manifestement sur la vie privée, entre autres.

Manifestement, la Loi sur la protection des renseignements privés envisage et autorise la divulgation d'une telle information dans ce genre de circonstances. Je me demande si vous pouvez confirmer que rien dans la Loi sur la protection des renseignements personnels n'empêche de faire en sorte que le Service correctionnel du Canada soit tenu de divulguer les renseignements du registre des délinquants sexuels à la police, ce qui, je crois, est l'un des buts visés par le projet de loi S-2.

Ms. Stoddart: Thank you very much for that question, senator. If I can go back to your previous remarks, I was called by this committee to give you a privacy perspective. I am trying to give you a privacy perspective on this legislation. That does not mean that the challenge of trying to control a serious social and criminal evil is not an important social goal for Canadians. I am simply trying to give you one of the aspects of the question.

In answer to your question, honourable senator, about the correctional services, you will note in my remarks that I raised the question. I say this approach is questionable, and I suggest that we evaluate its effectiveness and look at other policy options. You referred to one of the other policy options, which is more publicity and information to police on the release of people who seem to be dangerous. Section 8(2)(m) of the Privacy Act gives discretion to heads of government agencies to give out otherwise personal information when it is in the public interest.

Time and time again, in the course of being the Privacy Commissioner, I have had to contradict officials who refuse to give out information, including in the case of various released offenders, who say it is against the Privacy Act. It is not. Officials have discretion when the public interest is better served by telling the public about a person who may be dangerous.

The Chair: For the record, let me confirm that indeed, Ms. Stoddart was invited here to speak as Privacy Commissioner, not as —

Senator Runciman: I have no problem with that. Obviously the commissioner has latitude to express her views about the act, but my concern — and I think it is regrettable — is that it is clear she feels strongly that this registry perhaps is not being the effective tool that many believe it has the potential to be, and that colours her perspective, in my mind anyway, with respect to how these matters are dealt with.

The Chair: It is your view.

Senator Runciman: That is right. Clearly, it is my view.

The Chair: She is, indeed, entitled to her view.

[Translation]

Senator Carignan: I listened to your presentation. Your expertise is in privacy. You seem to disagree with the registry on some areas.

Mme Stoddart : Grand merci pour cette question, sénateur. Si je peux revenir à vos remarques antérieures, j'ai été sommée de comparaître par votre comité pour vous présenter le point de vue de la protection de la vie privée. Je tente de vous donner le point de vue de la protection de la vie privée sur cette loi. Cela ne signifie pas que le défi qui consiste à tenter de contrôler un grave fléau social et criminel ne constitue pas un objectif social important pour les Canadiennes et les Canadiens. Je tente tout simplement de vous présenter l'un des aspects des questions.

Pour répondre à votre question sur le Service correctionnel, honorable sénateur, vous remarquerez que j'ai soulevé la question dans mes commentaires. J'affirme qu'il s'agit d'une approche douteuse, et je propose d'en évaluer l'efficacité et d'envisager d'autres options de politiques. Vous avez mentionné l'une des autres options en matière de politique, qui consiste à faire davantage de publicité auprès des policiers et à leur remettre davantage de renseignements sur la libération de gens qui semblent dangereux. L'alinéa 8(2)m) de la Loi sur la protection des renseignements personnels accorde aux dirigeants des organismes gouvernementaux le pouvoir discrétionnaire de révéler des renseignements personnels quand c'est dans l'intérêt public.

Maintes et maintes fois, dans l'exercice de mes fonctions de Commissaire à la protection de la vie privée, j'ai dû contredire des fonctionnaires qui refusaient de divulguer des renseignements, y compris dans le cas de divers délinquants mis en liberté, parce qu'ils affirmaient que cela allait à l'encontre de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Ce n'est pas le cas. Les fonctionnaires disposent d'un pouvoir discrétionnaire quand l'intérêt public est mieux servi en révélant des renseignements au sujet d'une personne qui pourrait être dangereuse.

La présidente : Aux fins du compte rendu, permettez-moi de confirmer que Mme Stoddart a effectivement été invitée à comparaître devant le comité à titre de Commissaire à la vie privée, pas pour...

Le sénateur Runciman : Je n'y vois pas d'inconvénients. Manifestement, la Commissaire dispose d'une certaine latitude pour exprimer son point de vue sur la loi, mais je suis préoccupé par le fait — et j'estime que c'est regrettable — qu'il est manifeste qu'elle est convaincue que le registre n'est peut-être pas l'outil efficace que bon nombre de personnes croient qu'il pourrait être, et que cela fausse sa perspective, c'est du moins mon impression, en ce qui a trait à la manière dont ces questions sont traitées.

La présidente : C'est votre point de vue.

Le sénateur Runciman : C'est exact. C'est manifestement mon point de vue.

La présidente : La commissaire a, elle aussi, droit à son point de vue.

[Français]

Le sénateur Carignan : J'ai écouté votre présentation. Vous avez une expertise en matière de protection de la vie privée. Sur certains points, vous semblez en désaccord avec le registre.

If the registry is too intrusive, what other methods could be used? You must keep the right to privacy and the public interest in balance, but how can that be done without infringing upon the victim's rights?

The government decides to create a registry only after studying other options. Technically, it would be easy to put a tracking bracelet that would allow us to find the person. Do you not think that using a bracelet would be more discreet? Do you think that finding this balance has been studied enough?

Ms. Stoddart: I am not an expert in that and so cannot tell you if a bracelet, in every context, for all crimes and for everyone, would be better than the current registry. My expertise is in the protection of personal information. I am not saying that I am against it, but, since you asked me to appear, be advised that it is a questionable approach. As a Canadian citizen, I am as worried as you are about these crimes that keep happening. I am personally disappointed that these registries, which are an intrusion on people's privacy, do not seem to be effective in reducing these crimes.

You could get independent studies done to assess this method and others too. There must be people, criminologists, psychiatrists and others, who have qualifications in criminal law and monitoring prisoners, or others who can give you more information. I would be misleading you if I said that I knew what we should do.

Senator Carignan: When I read the criteria used to determine whether or not to register a person in the registry, I am happy I am not a judge. First, judges cannot rely on the quality of factual circumstances of a past offence, second, they must predict what could happen in the future, and third, they must weigh everything.

You seem to disagree with registering a vehicle because that could be an intrusion on the privacy of an innocent person who could be pulled over. To come back to my point, what intrudes on privacy most? Putting an ad in all the papers in order to find a specific vehicle, like in the disappearance case of Cédrika Provencher in Trois-Rivières? That seems to me a lot more intrusive than simply having the police check the registry beforehand for the necessary cross-referencing. If I drive a vehicle with the same features as the one seen near the scene of the disappearance, my privacy might be affected.

Ms. Stoddart: I do not disagree with the registration of vehicles. In Ontario, the plates have been in a registry for some time. A police officer told us that made it possible to find suspects already registered in the database faster. But I am just telling you to be aware of the implications for protecting data should other people use them. The police officer did not say that it allowed him to save the person in question before it was too late; he simply

Si le registre est trop envahissant, quelles autres méthodes pourraient être utilisées? Vous devez conserver l'équilibre entre le droit à la vie privée et l'intérêt public, mais comment le faire sans brimer les droits des victimes?

Quand le gouvernement choisit de faire un registre, c'est parce qu'il a étudié d'autres options. Techniquement, il serait facile de mettre un bracelet géodésique qui permettrait de retrouver la personne. Ne considérez-vous pas que l'utilisation du bracelet serait plus discrète en ce sens? Considérez-vous que l'exercice de la recherche de cet équilibre a été suffisant étudié?

Mme Stoddart : Je ne suis pas une spécialiste en cette matière pour vous dire si un bracelet, dans tous les contextes, pour tous les crimes et pour tout le monde serait mieux que le registre actuel. Mon expertise s'étend à la protection des renseignements personnels. Je ne vous dis pas que je suis contre, mais soyez avisés, puisque vous m'avez demandé de comparaître, que c'est une approche douteuse. En tant que Canadienne, je suis aussi préoccupée que vous par ces crimes qui continuent. Je suis personnellement déçue de savoir que ces registres, qui sont une invasion dans la vie privée des gens, ne semblent pas efficacement réduire ces crimes.

D'une part, vous pourriez faire faire des études indépendantes en vous assurant qu'on évalue cette méthode et d'autres également. Il y a sûrement des gens, criminologues, psychiatres ou autres, qui ont ces compétences quant au droit criminel, au suivi des détenus ou autres qui peuvent vous renseigner. Je vous induirais en erreur en disant que je sais ce qu'on devrait faire.

Le sénateur Carignan : Je suis heureux de ne pas être un juge quand je lis les critères selon lesquels il peut décider d'inscrire ou non une personne au registre. Premièrement, il ne peut pas se baser sur la qualité des circonstances de fait de l'infraction passée, et deuxièmement, il doit essayer de projeter dans le futur ce que cela pourrait être, et troisièmement, soupeser le tout.

Vous semblez être en désaccord avec l'inscription d'un véhicule parce que cela pourrait être une intrusion dans la vie privée d'une personne innocente qui risquerait ainsi de se faire intercepter. Si je reviens à mon point, qu'est-ce qui est le plus envahissant pour la vie privée? Lancer un avis dans tous les journaux, comme cela a été le cas lors de la disparition de Cédrika Provencher à Trois-Rivières, afin de rechercher un véhicule spécifique? Cela m'apparaît beaucoup plus envahissant que de faire une simple vérification au préalable du registre par des policiers pour faire les recoupements nécessaires. Si je conduis un véhicule correspondant aux mêmes caractéristiques que celui vu près du site de la disparition, ma vie privée risque peut-être d'en être affectée.

Mme Stoddart : Je ne suis pas en désaccord avec l'inscription des véhicules. En Ontario, depuis un certain temps, les plaques font partie d'un registre. Un policier nous a dit que cela avait permis de retrouver plus rapidement les suspects qui étaient déjà fichés dans la banque de données. Cependant, je vous dis tout simplement d'être avisés des implications quant à la protection des données au cas où d'autres personnes les utiliseraient. Le

said that it had helped him to track the sex offender in the neighbourhood and then to follow what he was doing.

My message is quite simple: All these measures have been questionable until now in terms of effectiveness and they are privacy incursions. Be aware of these two aspects.

Senator Carignan: You are not saying that there is no effectiveness, but you are questioning the effectiveness.

Ms. Stoddart: It shows administrative effectiveness in police operations. But from what I was able to read, that does not seem to prevent sex crimes or to lower the overall rate of offences.

Senator Carignan: It is difficult to prove.

Ms. Stoddart: I read the report of the study.

Senator Joyal: I would like to come back to the question of finding balance between the objectives and the mechanics of the act and their impact on people's privacy.

[English]

First, what is the objective of the act? The objective is not punishment, as the court has decided. The sex registry or National DNA Data Bank is not assimilated to a punishment. If there is no punishment in that registry — and I make that comment in relation to what Senator Lang proposed — the element of deterrence is not the definitive element of the nature of the act. The deterrence aspect is of no point in terms of evaluating the nature of the act. A judge who must consider this act, and the impact it has, first must establish the nature of what we are contemplating here.

The second element is effectiveness. Is it proportionate? Since there are intrusions into private life, are the intrusions proportionate to the objective that the act aims to serve? It is the hope test. You have more or less spelled it out in its elements in paragraph 4 of your presentation, on page 3. I think we have evidence about the effectiveness of sex registries. You mentioned it on page 3, in the last paragraph, which states:

The Ontario sex offender registry has been operational for almost ten years.

We are not talking about five years; we are talking about 10 years. You go on to state that there has been an evaluation of the registry:

In 2007, the Attorney General observed, “there is little evidence demonstrating the effectiveness of registries in reducing sexual crimes or helping investigators to solve them and the Ministry has yet to establish performance measures for its Registry.”

policier n'a pas dit que cela lui avait permis de sauver ladite personne avant qu'il ne soit trop tard, il a tout simplement dit que cela l'avait aidé à repérer le délinquant sexuel dans le voisinage et par la suite de pouvoir suivre ce qu'il faisait.

Mon message assez simple : toutes ces mesures sont d'une efficacité douteuse jusqu'à maintenant et représentent un envahissement de la vie privée. Soyez avisés de ces deux aspects.

Le sénateur Carignan : Vous ne dites pas qu'il n'y a aucune efficacité, mais vous mettez en doute cette efficacité.

Mme Stoddart : Cela démontre une efficacité administrative dans les opérations policières. Mais de ce que j'ai pu lire, cela ne semble pas prévenir les crimes sexuels ni abaisser globalement le taux des offenses.

Le sénateur Carignan : C'est difficile à prouver.

Mme Stoddart : C'est le compte rendu des études que j'ai lu.

Le sénateur Joyal : Je voudrais revenir sur cette question d'équilibre entre les objectifs de la loi, les moyens que la loi prévoit et leur impact sur la vie privée des personnes en cause.

[Traduction]

Tout d'abord, quel est l'objectif visé par la loi? L'objectif n'est pas de punir, ainsi que le tribunal l'a décidé. Le registre des délinquants sexuels, pas plus que la Banque nationale des données génétiques, n'est pas assimilé à une forme de punition. Si ce registre ne constitue pas une punition — et je fais ce commentaire en lien avec la proposition du sénateur Lang, alors l'aspect dissuasif n'est pas l'élément essentiel qui détermine la nature de la loi. L'aspect dissuasif n'est d'aucun intérêt au moment d'évaluer la nature de la loi. Un juge qui doit prendre en considération cette loi et ses répercussions doit d'abord établir la nature de ce que nous sommes en train d'envisager.

Le second élément est l'efficacité. Est-elle proportionnelle? Puisqu'il y a des atteintes à la vie privée, sont-elles proportionnelles à l'objectif que la loi prétend réaliser? C'est le critère de l'espoir. Vous avez plus ou moins décrit ces éléments au quatrième paragraphe de votre exposé, à la page 3. Je pense que nous avons des données probantes sur l'efficacité des registres de délinquants sexuels. Vous l'avez mentionné au dernier paragraphe de la page 3 :

Le registre des délinquants sexuels de la province de l'Ontario est en place depuis presque 10 ans.

On ne parle pas de cinq ans; on parle d'environ 10 ans. Vous poursuivez en affirmant que le registre a fait l'objet d'une évaluation :

En 2007, le vérificateur général de l'Ontario a fait l'observation suivante : « Il existe peu de preuves démontrant que les registres contribuent à réduire le nombre de crimes sexuels ou aident les enquêteurs à trouver les coupables, et le ministère n'a pas encore établi de mesures du rendement pour son Registre. »

In other words, there is an evaluation or an element at hand that leads us to some conclusion. A judge who is in the position to adjudicate on the proportionality will definitely take that into consideration.

There is then the context in which the order to register the information is given. I raised this issue yesterday with the minister. Since the act does not contain any element of judicial discretion — that is, everyone is in the same slot — the minister has answered by saying, yes, but the time that their name remains on the registry is modulated. It can be modulated by the judge to be a minimum of five years, 10 years, or 20 years. The minister has eliminated the criteria of “grossly disproportionate to the public interest” by a reduction on the time that the names and the information remain in the registry.

In my opinion, there is no connection between the fact that their name is on the registry for a limited period of time versus the fact that it is disproportionate with the public interest to have their name on the registry. In some circumstances, a judge would be open to a challenge on the basis of the invasion of privacy and this act could be struck down.

Ms. Stoddart: We raise the issue, Senator Joyal, that the absence of discretion and the absence of proof of efficiency that we presently have but that we did not have in 2004 make it a different read.

The studies we quoted were all completed since 2004; we did not have them available at the time we appeared on the 2004 legislation. The elements that you have described make that amended sex offender registry a different animal than the current one. Therefore, its legitimacy in terms of constitutional law and proportionality might well be tested successfully. That is my opinion. However, Ms. Campbell is more familiar with criminal law, so I will ask her to answer.

[Translation]

Ms. Campbell: It is a bit like what I was saying earlier. Preventive data, which include details about a person, their home address, their work, their vehicle, even their DNA sometimes, are outside the scope of a crime investigation and is completely different from what we are currently experiencing.

In my opinion, courts will have a different take on that because of the Charter.

[English]

Senator Joyal: In your opinion, the jurisprudence that we have had, and that Senator Baker has quoted, will be appraised in a different context since we are changing something fundamental in the registry with this legislation?

Ms. Campbell: Section 8 of the Charter, and all the other legal rights in the Charter, operate to protect our constitutional rights in the most difficult circumstances. It is a constant balancing. This

Autrement dit, il y a une évaluation ou un autre élément qui nous permet de tirer une conclusion. Un juge placé dans la position de décider sur la proportionnalité prendra certainement cela en considération.

Il y a ensuite le contexte dans lequel l'ordonnance d'enregistrer des renseignements est rendue. J'ai soulevé cette question auprès du ministre hier. Puisque la loi ne contient aucun élément de pouvoir discrétionnaire judiciaire — c'est-à-dire que tout le monde est sur le même pied d'égalité —, le ministre a répondu en affirmant que, oui, c'est vrai, mais la durée au cours de laquelle le nom des délinquants restera dans le registre est modulée. Le juge peut moduler cette durée pour qu'elle soit d'au moins 5 ans, 10 ans ou 20 ans. Le ministre a éliminé le critère de « l'effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt public » et l'a remplacé par une réduction de la durée au cours de laquelle les noms et les renseignements personnels sont conservés dans le registre.

À mon avis, il n'y a aucun lien entre le fait que le nom d'un délinquant sexuel est conservé dans le registre pendant une période restreinte par opposition au fait que cela a un effet nettement démesuré par rapport à l'intérêt public. Dans certaines circonstances, un juge serait disposé à instruire une contestation fondée sur une atteinte à la vie privée, et cette loi pourrait être abolie.

Mme Stoddart : Nous soulevons la question, sénateur Joyal, que l'absence de pouvoir discrétionnaire et l'absence de preuve de l'efficacité que nous constatons à l'heure actuelle, mais dont nous ne disposons pas en 2004, font en sorte que nous en faisons une lecture différente.

Les études que nous avons citées ont toutes été terminées après 2004; nous ne les avons pas sous la main au moment où nous avons comparu pour discuter de la loi de 2004. Les éléments que vous avez décrits font que le registre des délinquants sexuels modifié est devenu une tout autre bête que le registre actuel. Ainsi, sa légitimité en matière de droit constitutionnel et de proportionnalité pourrait très bien faire l'objet d'une contestation réussie devant les tribunaux. C'est mon avis. Cependant, Mme Campbell connaît mieux que moi le droit pénal; je vais donc lui demander de répondre.

[Français]

Mme Campbell : C'est un peu ce que je disais tantôt. Les données préventives qui sont les détails sur une personne, l'endroit où elle vit, son travail, son véhicule, mélangé avec son ADN parfois, est en dehors du contexte d'enquête d'un crime est c'est quelque chose de complètement différent de ce que l'on vit présentement.

À mon avis, les tribunaux regarderaient cela de façon différente en vertu de la Charte.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : À votre avis, la jurisprudence dont nous disposons, telle qu'elle a été citée par le sénateur Baker, sera évaluée dans un contexte différent puisque cette loi change quelque chose de fondamental dans le registre?

Mme Campbell : L'article 8 de la Charte, ainsi que tous les autres droits juridiques qui y sont enchâssés, s'applique pour protéger nos droits constitutionnels dans les circonstances les plus difficiles. C'est

means that when someone is charged with a serious crime involving violence, that person still has certain legal rights in our system.

We are cautious about collection of evidence before a crime has been committed because normally most people who have not committed a crime and do not have a criminal record are free from unreasonable search and seizure. That balancing changes, of course, when someone has been convicted of an offence and they are followed either through parole or, sometimes, a registry. The submissions we are making today are simply to measure carefully whether registries are effective to meet the goal that we have set out for ourselves, which is to protect the public from sex offenders. The studies that we have brought forward to you tend to suggest that registries may not be and that there may be other policy measures that are more effective, from both an economic perspective and a balancing perspective, because this registry involves a significant invasion of privacy without any chance to contest it before a judge.

Senator Joyal: If we included the possibility for a person found guilty to request a judge not to place their name on the registry, would you find that an element of rebalancing the act?

Ms. Stoddart: Yes; I believe there is a reverse onus in the legislation.

Senator Baker: In the present legislation?

Senator Joyal: In the present registry.

Ms. Stoddart: Yes; similar to the old one, the person condemned to be in the registry, in particular circumstances, could say that the circumstances of their particular offence do not merit that need to be placed on the registry. That possibility would bring back an element of discretion and of proportionality in terms of the consequences of the sexual offence.

[Translation]

Senator Boisvenu: I listened carefully to your presentation. In law enforcement, when we assess the performance of tools and when we look at them one by one, doubts sometimes arise. The effectiveness of a police force comes from the fact that they assess a set of tools and ways to reduce crime, and not just one tool in particular.

As to the National Sex Offender Registry that was created in 2004, as the president of a victims association, I had predicted at the time that it would be a partially effective tool and very difficult to assess since it was lacking in information. More should have been done.

My first question is for Ms. Stoddart. I am a new senator and a novice, but I am learning a lot from Senator Baker.

un exercice d'équilibre constant. Cela signifie que, dans notre système, quand une personne est accusée d'un crime grave avec violence, elle possède tout de même certains droits juridiques.

Nous nous montrons prudents au sujet de la collecte d'éléments de preuve avant qu'un crime n'ait été commis, puisque, en temps normal, la plupart des gens qui n'ont pas commis de crime et qui ne possèdent pas de casier judiciaire sont exemptés de fouilles et de saisies déraisonnables. Bien entendu, cet équilibre change quand une personne a été déclarée coupable d'une infraction et qu'elle fait l'objet d'un suivi, que ce soit par le truchement de la libération conditionnelle ou, parfois, d'un registre. Les observations que nous faisons aujourd'hui visent simplement à déterminer avec précaution dans quelle mesure les registres sont efficaces pour réaliser l'objectif que nous nous sommes fixé et, c'est-à-dire de protéger le public des délinquants sexuels. Les études que nous avons portées à votre attention tendent à laisser entendre que les registres pourraient ne pas être efficaces, et qu'il pourrait y avoir d'autres mesures plus efficaces en matière de politique, tant d'un point de vue économique que d'un point de vue d'équilibre, parce que ce registre suppose une importante atteinte à la vie privée sans la moindre occasion de pouvoir la contester devant un juge.

Le sénateur Joyal : Si la loi incluait la possibilité qu'une personne trouvée coupable puisse demander à un juge de ne pas inscrire son nom dans le registre, seriez-vous d'avis que ce serait un élément qui permettrait de rééquilibrer la loi?

Mme Stoddart : Oui; je crois qu'il y a inversion du fardeau de la preuve dans la loi.

Le sénateur Baker : Dans la loi actuelle?

Le sénateur Joyal : Dans le registre actuel.

Mme Stoddart : Oui; un peu comme dans l'ancien, la personne condamnée à avoir ses renseignements personnels dans le registre, dans des circonstances particulières, pourrait dire qu'il n'est pas fondé que son nom soit inscrit au registre en raison des circonstances de l'infraction précise dont elle s'est rendue coupable. Cette possibilité ramènerait un élément de pouvoir discrétionnaire et de proportionnalité en lien avec les conséquences de l'infraction sexuelle.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : J'ai écouté avec attention votre présentation. Dans le domaine policier, lorsqu'on évalue la performance des outils et qu'on les prend de façon isolée, il en résulte parfois des doutes. L'efficacité d'un corps policier vient du fait qu'il évalue un ensemble d'outils et de moyens pour réduire la criminalité, et pas seulement un outil en particulier.

En ce qui concerne le Registre national des délinquants sexuels qui a été créé en 2004, en tant que président d'une association de victimes, j'avais prédit à l'époque que ce serait un outil quasi efficace et très difficile à évaluer tellement c'était partiel en termes d'informations. Il fallait aller plus loin.

Ma première question s'adresse à Mme Stoddart. Je suis un nouveau sénateur et je suis un néophyte, mais j'apprends beaucoup du sénateur Baker.

Should your brief have addressed in greater detail the scope of the acts that you administer — the Access to Information Act and the Privacy Act — rather than the operational value of a file?

Ms. Stoddart: You are asking me this question because you think that my brief should have looked at the scope of the Privacy Act.

In general, with all due respect, when we appear before a parliamentary committee, we try to see what the Privacy Act and its interpretation can tell us about the bill being discussed. We are trying to see how the act can guide legislators to consider certain matters.

In general, our appearance is more targeted rather than being a general presentation of our act in relation to a given issue. You are making implicit suggestions for change and I would be happy to exchange ideas with you on this subject if you think it would be useful.

Senator Boisvenu: Your comment seems debatable since you do not have qualifications in crime. Reading your brief, I realize that three quarters of the text is on the work that is being done in the area of crime.

I would like to ask you a second question. When a private company sets up in my community, it has to tell me about the hazardous products it has so that my health is protected. The Environment Act is very clear on that.

In your view, when the government releases a dangerous offender, it has no obligation to inform the police that it has done so. Is that right?

Ms. Stoddart: Once again, these questions are outside my mandate. The federal Privacy Act does not prevent us from warning police authorities. They can then warn the community if a person is dangerous. I have repeated this message time and time again. We still read that, when people are released, the Privacy Act stands in our way. It is not true. Senator Runciman read the part that is an exception, in fact.

Senator Boisvenu: If I understand correctly, a registry of sexual predators is a better way of informing the police.

For eight years, I have been running in and out of courthouses. In my view, a person who commits a murder in Canada gets more rights than they lose. As a mother and someone responsible for the act, what do you think is more important for Canada: protecting privacy, period, or protecting life, period? What is more important? Protecting the life of Canadians or privacy?

Ms. Stoddart: It goes without saying that, without life, we cannot have privacy.

Senator Boisvenu: You are answering my question.

Est-ce que votre mémoire aurait dû porter davantage sur la portée des lois que vous administrez — la Loi de l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels — que sur la valeur opérationnelle d'un fichier?

Mme Stoddart : Si vous me posez cette question, c'est que vous croyez que mon mémoire aurait dû porter sur l'étendue de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

En général, et avec égard, quand nous comparaissons devant un comité parlementaire, nous essayons de voir qu'est-ce que la Loi sur la protection des renseignements personnels ainsi que son interprétation peuvent dire sur le projet de loi en question. Nous essayons de voir comment la loi peut guider les législateurs à prendre certaines questions en considération.

En général, nous faisons davantage une comparaison ciblée qu'une exposition générale de notre loi par rapport à une problématique donnée. Vous faites des suggestions implicites en vue d'un changement et il me ferait plaisir d'échanger avec vous sur ce sujet si vous le croyez utile.

Le sénateur Boisvenu : Votre commentaire m'apparaît discutable dans le sens où vous n'avez pas de compétence dans le domaine de la criminalité. Quand je lis votre mémoire, je me rends compte que les trois quarts du texte portent sur le travail qui se fait dans le domaine de la criminalité.

J'aimerais vous poser une deuxième question. Lorsqu'une entreprise privée s'installe dans mon environnement propre, elle doit m'informer au sujet des produits dangereux qu'elle a en sa possession pour protéger ma santé. La Loi sur l'environnement est très claire là-dessus.

Selon vous, lorsque le gouvernement libère un criminel dangereux, il n'aurait aucune obligation d'informer les policiers de la libération d'une personne dangereuse. Est-ce bien le cas?

Mme Stoddart : Encore une fois, ce sont des questions qui sortent de mon mandat. La Loi sur la protection des renseignements fédérale n'empêche pas que l'on prévienne les autorités policières et à leur tour, elles préviennent la communauté si une personne constitue un danger. J'ai répété ce message maintes et maintes fois. On continue de lire dans les cas où des gens sont relâchés que la Loi sur la protection des renseignements nous en empêche. Ce n'est pas vrai. Le sénateur Runciman a justement lu la partie qui en fait une exception.

Le sénateur Boisvenu : Un registre des prédateurs sexuels informe mieux les policiers si je comprends bien.

Depuis huit ans, je cours les palais de justice. Ma perception est qu'au Canada, lorsqu'on commet un assassinat, on gagne des droits plus qu'on en perd. Comme mère de famille et comme responsable de la loi, selon vous, qu'est-ce qui est plus important pour le Canada : protéger la vie privée tout court ou protéger la vie tout court? Qu'est-ce qui est le plus important? Protéger la vie des citoyens ou la vie privée?

Mme Stoddart : C'est sûr que sans vie, on ne peut pas avoir de vie privée, cela va de soi.

Le sénateur Boisvenu : Vous répondez à ma question.

Ms. Stoddart: I say that in all seriousness. I do not think it is a choice. We must protect life. The question is how to protect it. Are we going to take measures that are needlessly intrusive in the privacy of everyone else whose life goes on anyway? I have no intentions of joking, I can assure you.

Senator Boisvenu: I think that, in 2002, if we had protected the private life of my daughter, even just her life, rather than the privacy of the criminal who murdered her, my daughter would still be alive today. There you go.

[English]

Senator Watt: I also have tried to listen carefully as much as possible to your presentation. I believe I understand your concern — whether the legislation will be effective especially given the related financing.

Regarding the effectiveness of the act, are you asking an independent third party to undertake an investigation, to come up with a possible solution or highlight why the registry is not effective? You seem convinced that there is no real proof at this point, mainly in the province of Ontario if I understand correctly.

I appreciate that, but at the same time, I believe your organization is new. It has been in existence since when?

Ms. Stoddart: 1982, with respect.

Senator Watt: It is longer than I expected.

In other words, you are speaking from experience in being able to follow what is happening in that area and looking after privacy concerns. At the same time, you have to keep in mind public safety. I appreciate that.

In *Giving a Voice to Victims*, I noticed how we help victims. You say: “We do not advocate on behalf of individual victims or —”

The Chair: Senator Watt, I do not think that is from Ms. Stoddart. It is from the next witness.

Senator Watt: It is probably the next witness. If that is the case, I take that back.

Regarding the effectiveness points you highlighted in your presentation, let us suppose this bill goes through either with or without modifications. Will it be too late then to engage the third party to undertake a study; to look at it not only in the short term but also in the long term, and also to include what is happening in Canada and other countries?

I imagine there is a chance to improve the bill at a later date, if need be. Will it be too late?

Ms. Stoddart: Honourable senator, I think it is never too late or too much to invest to gain more information to understand why these things happen and how to prevent them. Any time that any government or any body is willing to invest in the criminological sciences, the police science and so on, it is positive. These events are shocking and tragic. I think we all

Mme Stoddart : Je dis cela très sérieusement. Je ne crois pas que ce soit un choix. Il faut protéger la vie. La question est de savoir comment la protéger. Est-ce que nous prenons des mesures inutilement envahissantes à la vie privée de tout le reste de la population dont la vie se poursuivrait de toute façon? Mon intention n'est pas de faire une blague, je vous assure.

Le sénateur Boisvenu : Je crois qu'en 2002, si on avait davantage protégé la vie privée, la vie tout court de ma fille plutôt que la vie privée du criminel qui l'a assassinée, ma fille serait vivante aujourd'hui. Voilà.

[Traduction]

Le sénateur Watt : J'ai également essayé d'écouter le plus attentivement possible votre exposé. Je pense que je comprends votre préoccupation — la loi sera-t-elle efficace, particulièrement compte tenu du financement associé?

En ce qui concerne l'efficacité de la loi, demandez-vous qu'une tierce partie indépendante entreprenne une enquête pour en arriver à une solution possible ou souligner les causes qui font en sorte que le registre n'est pas efficace? Vous semblez convaincue que, en ce moment, il n'y a pas de preuve réelle de son efficacité, particulièrement dans la province de l'Ontario, si je comprends bien.

Je comprends cela, mais, en même temps, je pense que votre organisation est nouvelle. Depuis quand existe-t-elle?

Mme Stoddart : Sauf votre respect, elle existe depuis 1982.

Le sénateur Watt : C'est plus long que ce à quoi je m'attendais.

Autrement dit, votre expérience vous permet de suivre ce qui se passe dans ce domaine et d'examiner les aspects qui concernent la vie privée. En même temps, vous devez prendre en considération la sécurité publique. Je comprends tout cela.

Dans *Donner une voix aux victimes*, j'ai constaté comment nous aidons les victimes. Vous affirmez : « Nous ne militons pas en faveur de victimes individuelles et [...] »

La présidente : Sénateur Watt, ce ne sont pas les propos de Mme Stoddart; ce sont ceux du prochain témoin.

Le sénateur Watt : C'est sans doute le prochain témoin. Si c'est le cas, je retire mes propos.

En ce qui concerne les aspects relatifs à l'efficacité que vous avez soulevés dans votre exposé, supposons que ce projet de loi soit adopté, avec ou sans modifications. Sera-t-il alors trop tard pour demander à une tierce partie d'entreprendre une étude? Pourrions-nous l'examiner non seulement à court, mais également à long terme, et inclure de plus ce qui se passe au Canada et dans d'autres pays?

J'imagine qu'il sera possible d'améliorer le projet de loi par la suite, s'il le faut. Sera-t-il trop tard?

Mme Stoddart : Honorable sénateur, je pense qu'il est toujours temps et qu'il vaut toujours la peine d'investir pour acquérir des connaissances afin de mieux comprendre pourquoi ces événements se produisent et comment les prévenir. Chaque fois qu'un gouvernement ou que toute entité est disposée à investir dans les sciences de la criminologie, les sciences policières et ainsi

seek to learn how we can prevent them. I recommend that we know more about them, because as I have raised the point with you today, the evidence seems to be conflicting.

Senator Watt: In a sense, you are trying to alert us to the fact that there may be grey areas, and it may be better for us to revisit those areas before we go too far. You are not saying we need a third party report first, and then we will deal with the bill later. Is that what you are saying?

Ms. Stoddart: I do not think at this point that is a realistic suggestion. It would be good to add that suggestion to the law. There are also things you can add to the law such as the possibility to be exceptionally exempted from the data registry, given the wide range of sexual offences and circumstances in which these offences are committed. That is one concrete thing you could do at the present time.

Senator Watt: I was asking questions to our witnesses yesterday about victims in the case when people are out hunting. When the chair raised a supplementary question, the witnesses indicated that we can deal with these matters through a set of regulations.

Can some of the issues you raise be dealt with through regulations, in your opinion, rather than amending the law? Have you looked into that possibility?

Ms. Stoddart: No, we have not. I will ask Ms. Campbell to comment.

Ms. Campbell: Our answers, our questions about effectiveness and about the removal of privacy considerations all relate to the legislation. If the legislation itself has flaws from a privacy perspective, I am not sure how that could be fixed through regulation, which is a lesser instrument.

Senator Watt: Yes; can that be examined?

The Chair: Senator Watt, we can see if we can pursue that in various ways.

Senator Angus: I have to say I have no problem with your objectivity. I applaud your independence and your determination. Indeed, your French is extraordinary.

I want to go back to simple things, if I may. In its simplest form, I understand this legislation is being introduced because the current legislation was not getting the job done, to use the colloquial.

I found it interesting that you originally took for granted that the registers were effective. Then you started your research in connection with your functions. You were surprised, you said, to

de suite, il s'agit d'une mesure positive. Ce sont des événements traumatisants et tragiques. Je pense que nous sommes tous à la recherche de moyens pour les prévenir. Je recommande que nous en apprenions plus à propos de ces événements, puisque, comme je l'ai souligné devant vous aujourd'hui, les éléments de preuve semblent contradictoires.

Le sénateur Watt : D'une certaine façon, vous tentez de nous mettre en garde contre le fait qu'il pourrait y avoir des zones grises, et qu'il serait peut-être préférable que nous les examinions avant d'aller trop loin. Vous n'êtes pas en train de nous dire qu'il nous faut tout d'abord un rapport présenté par une tierce partie, et que nous pourrions traiter le projet de loi plus tard. Est-ce ce que vous êtes en train de nous dire?

Mme Stoddart : Je ne crois pas que ce soit là une suggestion réaliste au point où nous en sommes. Ce serait bénéfique que d'ajouter cette suggestion à la loi. Il y a d'autres éléments que vous pouvez ajouter à la loi, comme des exemptions exceptionnelles au registre, compte tenu de la vaste gamme des délits sexuels et des circonstances dans lesquelles ces délits sont commis. Voilà l'une des choses concrètes que vous pourriez faire en ce moment.

Le sénateur Watt : Hier, je posais des questions à nos témoins au sujet des victimes dans le contexte de personnes qui sont à la chasse. Quand la présidente a soulevé une question supplémentaire, les témoins ont répondu que c'était des questions qui pouvaient être abordées par le truchement d'un ensemble de règlements.

À votre avis, certaines des questions que vous avez soulevées peuvent-elles être traitées par le truchement de règlements plutôt que par des modifications de la loi? Avez-vous examiné cette possibilité?

Mme Stoddart : Non, nous ne l'avons pas examinée. Je vais demander à Mme Campbell de commenter ce sujet.

Mme Campbell : Les réponses, les questions que nous avons sur l'efficacité du registre et sur le retrait de considérations en matière de vie privée, sont toutes liées à la loi. Si la loi elle-même présente des lacunes au chapitre de la vie privée, je ne vois pas très bien comment cela pourrait être corrigé par le truchement d'un règlement, qui est un instrument de moindre portée.

Le sénateur Watt : Oui; pourriez-vous vous pencher sur ce sujet?

La présidente : Sénateur Watt, nous verrons si nous pouvons explorer cette solution de diverses manières.

Le sénateur Angus : Je tiens à dire que votre objectivité ne me paraît pas poser problème. Je salue votre indépendance et votre détermination, et vous vous exprimez extraordinairement bien en français.

Si vous le permettez, j'aimerais que nous revenions aux choses simples. Sous sa forme la plus simple, d'après ce que je comprends, cette loi a été déposée parce que la loi actuelle ne faisait pas l'affaire, comme on le dit familièrement.

Il m'a paru intéressant que, à l'origine, vous avez présumé que les registres seraient efficaces. Puis, vous avez entrepris vos recherches en lien avec vos fonctions. Vous nous avez dit que vous avez été

find that the registries were not working and that the scientists and the criminologists and so forth questioned their efficacy. That sets the background.

Obviously the registers, as they were constituted before this legislation came into force, were not working. That is why the government is seeing fit to introduce this bill. The Minister for Public Safety told us that he was informed, as best he could tell, that 42 per cent of sex offenders were not inscribed in the register. That situation, in itself, to me indicated a good reason why they are not working presently. The minister did not specify whether it was the Ontario registry or the federal one. He went out of his way to point out it was hearsay and what he had been informed, and he was surprised, but he felt the information was important in influencing the government.

Do you agree that one reason the registry is not working is because it does not have all the sex offenders in it, or has maybe half of them?

Ms. Stoddart: It possibly could be. We also do not have, to be transparent, a comparison of the kind of population and the mandatory aspect of the other notably American jurisdictions where there is compulsory sex registration. We do not have a comparison to either what is currently the state in the federal jurisdiction or what would be the new state with these proposed amendments. Yes, questions can be asked.

Senator Angus: Can you characterize it in one or two reasons? I have not read this literature that you referred to. What reasons are given for that?

Ms. Stoddart: The lack of efficiency?

Senator Angus: Yes, the efficacy.

Ms. Stoddart: I believe one reason is that people are registered, but then, as I understand it, future crimes are overwhelmingly or largely committed between people who know each other. That is one of the major reasons.

Senator Angus: You do not need to put your father on the registry.

Ms. Stoddart: I do not know enough about it, whether the police say it is no use putting the father on the registry or what it is, but it is not the predictor of recurring behaviour that was originally hoped for when these registries were established.

Ms. Campbell: I will add that the answer to the lack of registration or adequate population of the database is not necessarily a removal of discretion in the legislation. As an example, I can give the dangerous offender provisions in the Criminal Code. The Province of British Columbia invested heavily in training their prosecutors several years ago, with the result that there were many more applications for dangerous offender provisions brought, and successfully brought. It was not because there were more dangerous offenders in B.C. It was

étonnée de constater que les registres ne fonctionnaient pas, et que les scientifiques, les criminologues et ainsi de suite remettaient en question leur efficacité. Voilà qui nous donne le contexte.

Manifestement, les registres, tels qu'ils ont été mis en place avant l'entrée en vigueur de la loi actuelle, ne fonctionnaient pas. C'est pourquoi le gouvernement estime qu'il est approprié de déposer ce projet de loi. Le ministre de la Sécurité publique nous a dit qu'il avait été informé, au meilleur de ses connaissances, que 42 p. 100 des délinquants sexuels n'étaient pas inscrits dans le registre. Pour moi, cette situation en elle-même constituait un bon indicateur de ce qui fait que les registres ne fonctionnent pas à l'heure actuelle. Le ministre n'a pas précisé s'il s'agissait du registre ontarien ou du registre fédéral. Il a bien insisté pour dire qu'il s'agissait de oui-dire, de ce dont on l'avait informé, et d'à quel point il était étonné, mais qu'il estimait qu'il s'agissait d'une information importante qui devait avoir une influence sur la décision que prendrait le gouvernement.

Êtes-vous d'accord pour dire que l'une des raisons pour lesquelles le registre ne fonctionne pas, c'est le fait qu'il ne contient pas tous les délinquants, ou qu'il en renferme seulement la moitié?

Mme Stoddart : C'est possible. En toute transparence, nous n'avons pas de comparaison du type de population et de l'aspect obligatoire des autres administrations américaines importantes où le signalement des délinquants sexuels est obligatoire. Nous n'avons pas de comparaison relativement à l'état actuel de l'administration fédérale ou à ce que serait le nouvel État avec les modifications proposées. Oui, il est approprié de poser des questions.

Le sénateur Angus : Pourriez-vous nous le décrire à l'aide d'une ou deux raisons; je n'ai pas lu ce document auquel vous fait allusion. Quels sont les motifs cités?

Mme Stoddart : Vous parlez du manque d'efficacité?

Le sénateur Angus : C'est ça, l'efficacité.

Mme Stoddart : Je pense que l'une des raisons est que les gens sont enregistrés, mais que, d'après ce que je comprends, les crimes futurs sont, en très grande majorité, ou enfin, de manière très importante, commis par des personnes qui connaissent leur victime. C'est l'une des principales raisons.

Le sénateur Angus : Vous n'avez pas besoin d'inscrire votre père sur le registre.

Mme Stoddart : Je n'en sais pas assez sur ce sujet, si la police estime qu'il est inutile de mettre le nom du père sur le registre, ou quoi que ce soit, mais les registres ne se sont pas révélés être les outils de prédiction de comportements récidivistes que l'on espérait à l'origine, au moment où ils ont été mis en place.

Mme Campbell : J'ajouterais que la réponse au problème des lacunes en matière d'enregistrement ou du contenu adéquat de la base de données ne consiste pas nécessairement à supprimer le pouvoir discrétionnaire de la loi. Je peux vous donner l'exemple des dispositions sur les délinquants dangereux du Code criminel. Il y a plusieurs années, la Colombie-Britannique a fait un investissement massif dans la formation de ses procureurs, ce qui a eu pour résultat un nombre beaucoup plus élevé de demandes d'application des dispositions sur les délinquants dangereux, qui ont abouti. Ce

simply because people knew how to use the provisions. We see in many instances that adequate training of the prosecutors and information to the judiciary can help.

Going back to the question about the deterrent effect of these provisions, we will be happy to send the committee —

The Chair: Thanks to a wonderful staff, I have received the report. We will circulate it to all members.

Senator Angus: Ms. Campbell, I might have misheard my colleague Senator Joyal when he said that because of the fact that a register is not punitive by nature, it therefore cannot be a deterrent. In my humble opinion, there is no direct linkage between deterrence and punishment. Yes, punishments sometimes are developed and established as deterrents, but other things in life can serve as deterrents without being punishment. Do you agree?

Ms. Stoddart: Yes, certainly.

Senator Angus: In other words, even if there are requirements to maintain and enhance these registries as a deterrent, those requirements do not necessarily render them punitive.

Ms. Stoddart: It is difficult for me to answer that whole question of whether these registries are deterrents. I would say they seem to be punitive. Because of their invasion of privacy, these registration databases are, in my opinion, in themselves punitive. The question is, are they cruel and unusual punishment under the Charter? So far the judges have said no, but we have said that, with these changes, judges might say yes.

Are they a deterrent? I think if it was clear they were a deterrent, the balance of these measures in favour of privacy would be overwhelming because we all want to deter these kinds of acts. I am looking for evidence to say, yes, these registries justify the privacy incursion. To my great surprise, the scientific studies we see seem to say it is not clear that they do.

Senator Angus: They are based on the old system.

The Chair: They are based also on the systems in use in New York and New Jersey. We will also obtain for members of the committee the studies that Ms. Stoddart referred to in her brief.

Senator Angus: There is the usual caveat, as we were told yesterday, that they cannot compare apples and oranges, and there is a different setup there. My point is a simple one. This bill is intended, at least, to strengthen the system, and we will then see whether the registry is a deterrent or not. That is what this bill is all about, provided we do not do bad things to privacy. Thank you. I am glad not to have been cut off for once.

n'était pas parce qu'il y avait davantage de délinquants dangereux en Colombie-Britannique; tout simplement, les gens savaient désormais comment se servir des dispositions. Dans de nombreuses situations, nous constatons que la formation adéquate des procureurs et une plus grande contribution du côté judiciaire peuvent entraîner une certaine amélioration.

Pour en revenir à l'effet dissuasif de ces dispositions, nous serons heureux d'envoyer au comité...

La présidente : Grâce à un personnel merveilleux, j'ai reçu le rapport. Nous allons le distribuer à tous les membres.

Le sénateur Angus : Madame Campbell, j'ai peut-être mal entendu mon collègue, le sénateur Joyal, quand il a affirmé que, en raison du fait que le registre n'est pas de nature punitive, il ne peut donc pas être un élément de dissuasion. À mon humble avis, il n'y a pas de lien direct entre la dissuasion et la peine. Assurément, les peines sont parfois élaborées et mises en place en tant qu'éléments dissuasifs, mais d'autres choses peuvent servir d'éléments dissuasifs sans forcément être une peine. Êtes-vous d'accord?

Mme Stoddart : Oui, certainement.

Le sénateur Angus : Autrement dit, même si des exigences servent à maintenir et améliorer ces registres en tant qu'éléments dissuasifs, ces exigences ne les rendent pas forcément punitifs.

Mme Stoddart : Il est difficile pour moi de répondre à toute cette question de déterminer si les registres sont des éléments dissuasifs. Je dirais qu'ils semblent être punitifs. À mon avis, ces bases de données d'enregistrement sont par nature punitives, en raison de l'atteinte à la vie privée qu'elles constituent. La question posée est la suivante : l'enregistrement au registre constitue-t-il une peine cruelle et inusitée au sens de la Charte? Jusqu'ici, les juges ont répondu par la négative, mais nous avons dit que, avec ces modifications, les juges pourraient très bien répondre oui.

Les registres sont-ils un facteur de dissuasion? Je pense que si c'était clairement le cas, la protection de la vie privée l'emporterait haut la main parce que nous voulons tous dissuader ce type d'actes. Je suis à la recherche de données probantes qui me permettraient d'affirmer, oui, ces registres justifient l'atteinte à la vie privée. À ma grande surprise, d'après les études scientifiques dont nous disposons, il n'est pas clair que ce soit le cas.

Le sénateur Angus : Ces études sont fondées sur le vieux système.

La présidente : Elles sont également fondées sur les systèmes utilisés dans les États de New York et du New Jersey. Nous allons également obtenir les études citées par Mme Stoddart dans son mémoire pour les distribuer aux membres du comité.

Le sénateur Angus : Il faut faire la mise en garde habituelle, comme on nous l'a rappelé hier : on ne peut comparer des pommes et des oranges, et les choses sont organisées différemment là-bas. Ce que j'ai à dire est simple. À tout le moins, ce projet de loi vise à renforcer le système, et c'est ensuite que nous verrons si le registre est un élément dissuasif ou pas. Voilà ce à quoi sert ce projet de loi, en autant que nous ne nous en prenions pas à la vie privée. Je vous remercie. Je suis heureux de ne pas avoir été interrompu pour une fois.

The Chair: Not for lack of effort.

Senator Angus: I know there is a concentrated attack against me, but so be it.

Senator Carstairs: Two issues have not been raised today, and they well may not be in your competency to address. The first is that the registry, as it presently exists, does not work because, I suggest, a large proportion of those sexual assaults that take place in Canada are never reported. They are never convicted. No charges are ever laid. Those people will never find themselves on any registry, and these people indeed may be the ones who come back, and for whom a deterrent does not have any impact.

The second issue is that if one knows something about the psychology of the sexual offender, one knows that, in reality, putting their name on a list will not be their deterrent. That is not how the registries work. That is not how they operate.

One is left, therefore, with the concept: Is this bill supposed to provide a comfort level for Canadians that it does not provide and in fact, the registry does not work? We are providing a comfort level that the registry does not provide and, at the same time, we are infringing on privacy rights. If I look at the studies from New York and New Jersey, they tell me that deterrents of this nature do not work. They say that, in fact, the registry does not work. Why do we have it at all? What is the purpose of the registry if it is not working?

Ms. Stoddart: Is that your question, honourable senator? As you said, these are questions that are beyond me.

The Chair: I have a question that I think is within your mandate. Yesterday, we established, after some to-ing and fro-ing, that once a name is on the registry, it never comes off. After a certain period of time, people on the registry are no longer obliged to fulfill the reporting requirements, that is the five-year, ten-year requirement, but once in, never out. How does that situation square with privacy legislation?

Ms. Stoddart: My understanding is if they are given a royal pardon, there are —

The Chair: Very rare.

Ms. Stoddart: There are quite a few royal pardons given every year.

The Chair: We were told very few, a Royal Prerogative pardon being different from the normal pardon system that has been much discussed in the press of late.

Ms. Stoddart: The issue of the time that a name stays in the registry is a concern in terms of privacy implications. In the present system, I believe they can apply to have their name

La présidente : Ce n'est pas faute d'avoir essayé.

Le sénateur Angus : Je sais qu'il y a une attaque concertée contre moi, mais ainsi soit-il.

Le sénateur Carstairs : Deux questions n'ont pas été abordées aujourd'hui, et elles ne relèvent peut-être pas de votre compétence. La première, c'est que le registre, sous sa forme actuelle, ne fonctionne pas parce que, c'est ce que je laisse entendre, une grande proportion des agressions sexuelles qui se déroulent au Canada ne sont jamais signalées. Les délinquants ne sont jamais condamnés. Aucune accusation n'est jamais déposée. Le nom de ces personnes ne se retrouvera jamais dans un registre, et c'est pourtant eux qui récidiveront, et pour ces personnes, il n'y aura aucun effet de dissuasion.

La deuxième question est la suivante : quand on en sait un peu sur la psychologie des délinquants sexuels, on sait que, en réalité, le fait d'avoir leur nom sur une liste n'aura pas d'effet dissuasif. Ce n'est pas la manière dont les registres fonctionnent. Ce n'est pas comme cela.

Cela étant dit, la question suivante se pose : ce projet de loi est-il censé reconforter les Canadiennes et les Canadiens, ce qu'il ne peut faire en réalité, parce que le registre ne fonctionne pas? Nous cherchons à offrir un réconfort que le registre ne peut offrir, et, en même temps, nous portons atteinte aux droits en matière de vie privée. Si j'examine les études des États de New York et du New Jersey, leurs résultats m'indiquent que les facteurs de dissuasion de ce genre ne fonctionnent pas. De fait, les résultats indiquent que le registre ne fonctionne pas. Pourquoi avoir un registre? À quoi sert d'avoir un registre s'il ne fonctionne pas?

Mme Stoddart : Est-ce la question que vous me posez, honorable sénateur? Comme vous l'avez dit, ces questions ne relèvent pas de ma compétence.

La présidente : J'ai une question qui, je crois, relève de votre mandat. Hier, nous avons établi après quelques échanges, qu'une fois qu'un nom est inscrit dans le registre, il y reste à jamais. Après un certain temps, les personnes dont le nom figure dans le registre ne sont plus tenues de respecter les exigences de déclaration — c'est-à-dire l'exigence de déclaration de cinq ans, de 10 ans —, mais une fois inscrit, un nom s'y trouve à jamais. Comment cette situation s'inscrit-elle dans le cadre des dispositions législatives sur la protection des renseignements personnels?

Mme Stoddart : D'après ce que je comprends, si un délinquant sexuel reçoit le pardon royal, son nom se trouve...

La présidente : C'est très rare.

Mme Stoddart : Il y a bon nombre de pardons royaux qui sont accordés chaque année.

La présidente : On nous a dit qu'il y en avait très peu, un pardon de prérogative royale étant différent du système de pardon qui a fait l'objet de bien des débats dans les médias dernièrement.

Mme Stoddart : La question de la durée au cours de laquelle un nom figure dans le registre est certainement une préoccupation en matière de vie privée. Dans le cadre du système actuel, je crois

expunged from the registry under the provisions that will no longer exist in the new bill. This aspect of the bill is privacy invasive.

Ms. Campbell: To reiterate, you are right, chair, that royal pardons are rare. The section 690 process of regular pardons happen more frequently. Only in cases of a royal pardon or an ultimate committal on appeal can a name be expunged, and we have serious concerns about possibly 10 years of data being kept about a person. Even though it is no longer updated, it is kept forever.

The Chair: That data includes DNA.

Senator Runciman: Senator Boisvenu and I earlier raised the issue of the release of individuals from correctional facilities and the Correctional Service of Canada having discretion, rather than an obligation, to report that release. The officials from the Department of Public Safety justified that discretion by saying they exercised an abundance of caution when dealing with that issue. It is passing strange that it applies only in that one area. Therefore I am curious whether either the Department of Public Safety or Corrections Canada approached your office and asked for a view related to this and, if yes, what was your advice?

Ms. Stoddart: Is this in relation to the present bill, senator?

Senator Runciman: It is in relation to Corrections Canada having this discretion to report, the discretion that the legislation deals with. It stands out as an anomaly in respect to the legislation as to why they are not obligated as others are. Has your office been asked to offer an opinion on it?

Ms. Stoddart: To the extent of my knowledge, we have ongoing discussions about various issues with Corrections Canada and the Department of Public Safety. I will have to check whether they specifically consulted on this legislation.

As the law concerns the Privacy Act it is clear; they do have discretion. My role is not to say how to exercise that discretion, because it applies across the board to every minister and every agency. The way discretion is exercised in the release of prisoners into the community I presume is subject to guidance from the Department of Public Safety. We would never make suggestions to them because that is not my job to see what criteria they use.

The Chair: Thank you very much, Ms. Stoddart, and Ms. Campbell. As usually, you have been extremely helpful.

qu'un délinquant peut présenter une demande pour faire radier son nom du registre aux termes des dispositions qui seront supprimées dans le nouveau projet de loi. Cet aspect du projet de loi est une atteinte à la vie privée.

Mme Campbell : Aux fins de précision, madame la présidente, vous avez raison de dire que les pardons royaux sont rares. Le processus de pardons réguliers aux termes de l'article 690 est beaucoup plus fréquent. Un nom ne peut être radié du registre qu'en cas de pardon royal ou d'acquiescement à la suite d'un appel, et le fait que des données personnelles puissent être gardées pendant 10 ans nous préoccupe beaucoup. Même quand les données ne sont plus mises à jour, elles sont conservées à jamais.

La présidente : Ces données incluent l'échantillon d'ADN.

Le sénateur Runciman : Le sénateur Boisvenu et moi-même avons soulevé plus tôt la question relative au fait que le signalement de la mise en liberté d'un délinquant sous responsabilité fédérale est à la discrétion du Service correctionnel du Canada — il n'est pas tenu de le faire. Les représentants du ministère de la Sécurité publique ont justifié ce pouvoir discrétionnaire en expliquant qu'ils prenaient une foule de précautions à ce chapitre. Il est assez étrange que cette mesure ne s'applique que dans ce cas. Par conséquent, je suis curieux de savoir si le ministère de la Sécurité publique ou le Service correctionnel du Canada a demandé à votre bureau d'émettre une opinion sur le sujet et, le cas échéant, quels étaient vos conseils.

Mme Stoddart : Parlez-vous du projet de loi actuellement à l'étude, sénateur?

Le sénateur Runciman : Je parle du pouvoir discrétionnaire du Service correctionnel du Canada en matière de signalement des mises en liberté, le pouvoir discrétionnaire prévu par la loi. Cette situation semble imputable à une anomalie de la loi — pourquoi n'a-t-il pas la même obligation que les autres? A-t-on demandé à votre bureau d'émettre une opinion à cet égard?

Mme Stoddart : D'après ce que je sais, nous tenons toujours des discussions sur différents sujets avec le Service correctionnel du Canada et le ministère de la Sécurité publique. Je vais devoir vérifier si mon bureau a été consulté au sujet de cette disposition particulière.

Quant à la Loi sur la protection des renseignements personnels, ses dispositions sont claires : il jouit effectivement d'un pouvoir discrétionnaire. Mon rôle n'est pas de dire comment exercer ce pouvoir, car il s'applique à tous les ministres et à tous les organismes. La façon d'exercer le pouvoir discrétionnaire dans le cadre de la libération de prisonniers dans la collectivité est — je présume — encadrée par le ministère de la Sécurité publique. Nous ne lui donnerions jamais de conseils, car mon travail ne consiste pas à examiner les critères qu'il utilise.

La présidente : Merci beaucoup, madame Stoddart et madame Campbell. Comme toujours, vos interventions ont été extrêmement utiles.

We are delighted now to welcome Steve Sullivan, the Federal Ombudsman for Victims of Crime. Welcome back, Mr. Sullivan. I will not eat up any of your presenting time. I believe you have a statement; go for it.

[Translation]

Steve Sullivan, Federal Ombudsman for Victims of Crime, Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime: Madam Chair, thank you for inviting me to appear before the committee and for the opportunity to provide an important victim perspective on Bill S-2.

The Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime was created to help provide a voice for victims in Canada and it is exactly this kind of forum where it is crucial that their voice be heard.

Let me begin this morning by stating that I am generally supportive of this bill and the measures it proposes to strengthen the Sex Offender Registry and the national DNA data bank.

[English]

I have worked with victims for over a dozen years. Anyone who has been directly or indirectly victimized suffers an incredible emotional burden and often a financial burden. What has always impressed me most is that, despite their own grief, anger and loss, most victims will tell you what they want most is to ensure that their offender cannot harm anyone in the same way again.

As I was preparing remarks for this committee, I looked back on some of the work done. You are all familiar with Jim and Anna Stephenson, who lost their son in the late 1980s. He was murdered by Joseph Fredericks, a convicted sex offender who was out on parole. It was the inquest into the murder of their son that led to the creation of the Ontario Sex Offender Registry, which was named after their son Christopher. They continued to push and were successful in creating a National Sex Offender Registry. I remember presenting with other law enforcement agencies on that original bill. Mr. and Ms. Stephenson have given a lot to try to ensure that their son was not murdered in vain and that other children will not suffer in the same way.

After I graduated from university and began to work with Victims of Violence, a group formed after a child was murdered by Clifford Olson, I wrote a paper on the creation of a national DNA data bank. The paper described how the data bank would help not only to identify suspects but also to identify those who are not the right suspects, and, hopefully, prevent crime. I testified on the original DNA data bank a number of years ago when the government proposed enhancements to it. I worked with three women: one whose daughter had been murdered and two whose sisters had been murdered. They wanted to enhance the data bank

Nous avons maintenant le plaisir d'accueillir Steve Sullivan, ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels. Nous sommes heureux de vous revoir, monsieur Sullivan. Je ne vais pas accaparer le temps réservé à votre exposé. Je crois que vous avez une déclaration; allez-y.

[Français]

Steve Sullivan, ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels, Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels : Madame la présidente, je veux vous remercier de m'avoir invité à comparaître à ce comité et de me donner l'occasion de présenter un important point de vue des victimes relativement au Projet de loi S-2.

Le Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels a été mis sur pied afin de donner une voie aux victimes au Canada et c'est exactement devant ce type de tribune que les victimes doivent s'exprimer.

Permettez-moi ce matin de commencer en affirmant que j'appuie généralement ce projet de loi et les mesures qu'il propose en vue de renforcer le registre des délinquants sexuels et la banque nationale de données génétiques.

[Traduction]

J'ai travaillé avec des victimes pendant plus d'une douzaine d'années. Je peux vous affirmer qu'une personne subit un préjudice émotif incroyable et, souvent, un préjudice financier si elle a été, directement ou indirectement, victime d'un acte criminel. J'ai toujours été particulièrement impressionné par le fait que la plupart des victimes, malgré leur chagrin, leur colère et leurs pertes, vous diront que ce qu'elles veulent le plus est de s'assurer que le contrevenant ne pourra plus jamais faire de mal à quiconque.

Comme je préparais mes observations à l'intention du comité, je me suis remémoré certains des progrès accomplis. Vous connaissez tous Jim et Anna Stephenson, qui ont perdu leur fils vers la fin des années 1980. Il a été assassiné par Joseph Fredericks, délinquant sexuel en libération conditionnelle. C'est l'enquête sur le meurtre de leur fils qui a mené à la création du Registre des délinquants sexuels de l'Ontario, nommé « Loi Christopher » en l'honneur de leur fils. Ils ont continué à exercer des pressions et ont réussi à mettre sur pied le Registre des délinquants sexuels de l'Ontario. Je me souviens d'avoir comparu avec d'autres organismes d'application de la loi sur le projet de loi initial. M. et Mme Stephenson ont beaucoup donné pour s'assurer que l'assassinat de leur fils n'ait pas été en vain et que d'autres enfants ne subiront pas le même sort.

Après avoir obtenu mon diplôme universitaire et commencé à travailler avec Victims of Violence, groupe constitué après le meurtre d'un enfant par Clifford Olson, j'ai écrit un article sur la création d'une banque de données génétiques nationale. J'ai expliqué comment la banque de données pourrait contribuer non seulement à l'identification, mais aussi à l'élimination de suspects et, idéalement, à prévenir le crime. J'ai livré un témoignage dans le cadre du projet initial de banque de données génétiques, il y a un certain nombre d'années, lorsque le gouvernement proposait des améliorations. J'ai travaillé avec trois femmes : une dont la fille

because the individuals responsible for their loved ones' murders were not listed in the data bank, and they were concerned about this type of crime being committed again when those individuals were released. They fought hard to see the amendments that were adopted in 2006-07. It is somewhat of a full circle coming here today.

Both the sex offender registry and the DNA data bank are important tools in helping law enforcement reduce victimization. Clearly on their own, as was indicated in some of the discussion that I heard when I came in today, it is clear that these tools are not a panacea for the problems in the criminal justice system. The registries will not singularly prevent all sexual abuse of children or adults. However, they are important tools. In the battle against victimization, every tool that we can give the hard-working men and women of law enforcement will help.

Many measures put forward in Bill C-2 respond directly to the recommendations our office made to the Minister of Public Safety in 2008. I am encouraged to see the government taking action on these important issues. One of the first recommendations our office made was to transform the way the registry was used to provide law enforcement with a tool they can use proactively. The committee in the other place heard a number of witnesses from law enforcement talk about their frustration with the current legislation, which did not allow them to use the registry proactively. It allowed them to use the registry only in limited circumstances. The Ontario registry is used, on average, 475 times a day; the national registry is used 165 times in a year. There is a huge difference in how the registry is used by law enforcement.

As you all are aware, under our current system, police can consult the registry only if they have reasonable grounds to suspect that a crime was sexually motivated. However, in many cases such as abduction, it is not possible to determine the motivation of the crime at the outset. In these cases, time is of the essence. As a parent, if my child were abducted, I would want law enforcement to use any and all tools available to help them find my child. I believe the sex offender registry is one more tool that, when used properly, can help law enforcement save lives and keep our communities safe. We support this amendment put forward in Bill S-2 entirely.

We also put forward recommendations that amend the Criminal Code to ensure that the offender be registered automatically. That issue has been contentious for some. The current scheme that requires an application to be made bogs down the process and increases the chances that a sex offender will be left off the registry. We know from the evidence that some Crowns, because of the burden of their work, do not make the applications; maybe it is plea-bargained away. There are other

avait été assassinée et deux dont la sœur avait été assassinée. Elles voulaient renforcer la banque de données, car le nom de l'auteur du meurtre de l'être qui leur était cher ne figurait pas dans la banque de données, et elles craignaient que ces personnes récidivent après leur libération. Elles ont lutté fermement pour l'adoption des amendements en 2006-2007. En quelque sorte, je boucle la boucle par ma présence ici aujourd'hui.

Le registre des délinquants sexuels et la banque de données génétiques constituent d'importants moyens pour aider les forces de l'ordre à réduire la victimisation. De toute évidence, comme on l'a mentionné au cours des discussions que j'ai entendues aujourd'hui, ni l'un ni l'autre de ces outils ne sont en soi une solution miracle aux problèmes du système de justice pénale. Les registres ne suffiront pas à éradiquer le viol d'enfants ou d'adultes. Néanmoins, ce sont des outils importants. Dans la lutte contre la victimisation, tous les moyens que nous pouvons donner aux femmes et aux hommes chargés de l'application de la loi vont aider.

Nombre des mesures présentées dans le projet de loi C-2 répondent directement aux recommandations que notre bureau a présentées au ministère de la Sécurité publique en 2008. Je trouve encourageant de voir que le gouvernement prend des mesures relativement à ces enjeux importants. L'une des premières recommandations faites par notre bureau a été de transformer l'utilisation du registre de façon à offrir aux responsables de l'application de la loi un dispositif qu'ils pourraient utiliser de façon proactive. Le comité de l'autre chambre a entendu un certain nombre de témoins des forces de l'ordre parler de leur frustration relative à la loi actuelle, qui ne leur permet pas de faire une utilisation proactive du registre. Ils ne sont autorisés à utiliser le registre que dans des circonstances bien précises. Le registre de l'Ontario est utilisé, en moyenne, 475 fois par jour, tandis que le registre national est utilisé 165 fois par année. Il y a une immense différence dans la fréquence d'utilisation du registre par les forces de l'ordre.

Comme vous le savez tous, dans le système actuel, la police ne peut consulter le registre que si elle a des motifs raisonnables de soupçonner qu'un acte criminel revêt un caractère sexuel. Cependant, dans de nombreux cas, comme dans les cas d'enlèvement, il n'est pas possible d'établir quels étaient à l'origine les motifs de l'acte criminel. Dans de tels cas, le temps presse. En tant que parent, si mon enfant était enlevé, je voudrais que les responsables de l'application de la loi utilisent tous les moyens à leur disposition pour le retrouver. À mon avis, le registre des délinquants sexuels est un outil de plus qui, utilisé à bon escient, pourrait aider les responsables de l'application de la loi à sauver des vies et à assurer la sécurité de nos collectivités. Nous soutenons entièrement l'amendement présenté à l'égard du projet de loi S-2.

Nous avons également recommandé que le Code criminel soit modifié afin de faire en sorte que les contrevenants soient automatiquement inscrits au registre. Cette question est considérée comme litigieuse par certains. Du fait qu'il exige la présentation d'une demande d'inscription au registre, le régime actuel embourbe le processus et accroît le risque qu'un délinquant sexuel dangereux ne soit pas inscrit au registre. Les données probantes nous ont appris que, parfois, les avocats de la Couronne,

reasons why we see lower numbers than anticipated. We also saw those kinds of numbers when the original DNA data bank was proposed. It used to be discretionary for the primary offences. When we make it automatic, we have more convicted offenders in the data bank.

The final recommendation our office made was to amend the Corrections and Conditional Release Act so that the Correctional Service of Canada can notify local police agencies more easily about the release of sex offenders. I understand that recommendation has been partly addressed in the legislation. Notifying police agencies of the release of a sex offender helps provide an additional layer of awareness that can help enforcement more effectively.

The Chair: Mr. Sullivan, you must have heard my repeated request that everyone hurry up, but do not hurry up too much. Apparently, both the interpreters and the reporters are having difficulty keeping up with you.

Mr. Sullivan: I apologize. Given that this bill incorporates all our amendments and goes beyond those recommendations to further strengthen the registry and the database, I encourage the committee to support the bill as it moves forward.

The last time I was before the committee, we talked about a different aspect of the DNA data bank. It is not part of this bill, but it is important. That is, the DNA missing persons index. We testified before the committee that we believe the government should move forward in creating a missing persons index to provide some solace and information to those families whose loved ones remain missing. There are a number of unidentified human remains across the country. We have worked with some of the families who have lost loved ones and the remains may be sitting in a coroner's office somewhere in the country. I still believe that element of the data bank is important. It is not part of this bill, but I hope the committee will make its views known on that recommendation to the government.

I reiterate that the sex offender registry and the data bank are not a panacea; they are one more set of tools. DNA, the database, has helped solve thousands of crimes in its relatively short history. It has helped solve sexual assaults, homicides and other crimes. Although the focus has been on the sex offender registry, I think the data bank is arguably a more effective law enforcement tool.

I will touch briefly on some of the testimony I heard as I came in. There was discussion about comparisons to some of the U.S. models. I am not sure of the U.S. models you are referring to. I hesitate to use a direct comparison because in the United States the registries have some kind of public access. That access is

en raison de leur lourde charge de travail, n'introduisent pas les requêtes; cela découle peut-être du processus de négociation de plaidoyer. D'autres raisons expliquent pourquoi les chiffres sont inférieurs à ce qui avait été prévu. Nous avons aussi observé ce genre de phénomène lorsque la banque de données génétiques initiale a été proposée. L'inscription était autrefois discrétionnaire lorsqu'il s'agissait d'une première infraction. Lorsque nous rendons le processus automatique, il y a un plus grand nombre de condamnés dans la banque de données.

Enfin, notre bureau a recommandé que soit modifiée la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition pour que le Service correctionnel du Canada puisse aviser plus facilement les organismes de police de la remise en liberté de délinquants sexuels. Je crois savoir que le projet de loi reflète en partie cette recommandation. Le fait de prévoir qu'il faut aviser les organismes locaux de police de la remise en liberté d'un délinquant sexuel permet d'offrir un moyen additionnel d'information susceptible d'aider davantage les forces de l'ordre.

La présidente : Monsieur Sullivan, vous m'avez sûrement entendue prier tout le monde à plusieurs reprises de se dépêcher, mais ne vous dépêchez pas trop. Il semble que les interprètes et les sténographes ont de la difficulté à vous suivre.

M. Sullivan : Mes excuses. Vu que ce projet de loi incorpore toutes les recommandations de notre bureau et va même au-delà en vue de renforcer le registre et la banque de données, j'encouragerais les membres du comité à l'appuyer au cours des étapes qui viennent.

La dernière fois que j'ai témoigné devant le comité, nous avons abordé un tout autre aspect de la banque de données génétiques. Le projet de loi ne l'aborde pas, mais c'est quand même important. Il parle du fichier de données génétiques sur les personnes disparues. Nous avons déclaré au comité que, à notre avis, le gouvernement devrait procéder à la création d'un fichier de données génétiques sur les personnes disparues pour offrir une consolation et de l'information aux familles qui ont perdu un être cher. Une certaine quantité de restes humains demeurent non identifiés partout au pays. Nous avons travaillé avec certaines familles qui ont perdu un être cher, et les restes se trouvent peut-être dans le bureau d'un coroner quelque part au pays. Je crois toujours que la banque de données est un aspect important. Le projet de loi ne prévoit rien à cet égard, mais j'espère que le comité fera connaître au gouvernement son opinion au sujet de cette recommandation.

Je répète que le registre des délinquants sexuels et la banque de données ne sont pas une solution miracle; ce ne sont que des outils. La base de données génétiques a contribué à résoudre des milliers d'affaires au cours de sa relativement brève existence. Elle a aidé à résoudre des affaires d'agression sexuelle et d'homicide et à élucider d'autres crimes. L'accent a été mis sur le registre des délinquants sexuels, mais j'avancerais que la base de données est un outil d'application de la loi plus efficace.

Je vais aborder brièvement certaines des déclarations que j'ai entendues à mon arrivée ici. On discutait de la comparaison avec certains des modèles américains. Je ne sais pas exactement à quels modèles américains vous avez fait allusion. J'hésite à faire une comparaison directe, car, aux États-Unis, il y a une forme d'accès

supported by many, but I think it hurts the effectiveness of a registry. We know that in the U.S. experience, far fewer sex offenders will register because of the public access to the information. In Ontario, for example, the registration rates are relatively high in comparison because the registry is a law enforcement tool only. We support the continuation of that initiative. I caution the committee on direct comparisons to the American models.

There was some discussion about recidivism rates, and that most crimes are not reported. Depending on the study we look at, we know that less than 10 per cent of sexual assaults are reported to law enforcement. When we talk about the sex offender registry, we need to be clear that it is one tool, and we cannot oversell to the public what it can and cannot do. Most sexual assaults are not reported. When talking about recidivism rates of offenders in the crimes we know are least reported, the recidivism studies are under-reporting recidivism rates as well.

There are different threats, depending on the offender. Traditionally, studies show that incest offenders — those who molest the child within their family — are at lower risk to reoffend. For those who rearrange their lives to be near children, who are more of the predatory type of offenders, their recidivism rates can be high. The longer they track those individuals, the higher the rates are. With respect to the incest offenders, we do not know a lot about those offenders because often those crimes are not well reported.

Our information about incest offenders will grow, I believe, as our knowledge about those who are involved in trading child pornography or child sexual abuse images on the Internet increases. Our thinking had been that these kinds of individuals are not interested in other people's children. We know from law enforcement that the people they are arresting the most that are trading child sexual abuse images, abusing their own children and posting them on the internet are those who have access to children. They are fathers, uncles, brothers, et cetera. We also know those people are interested in other people's children. It is trading images. We have to learn about the behaviour of certain kinds of sex offenders as we learn more about their use of child pornography.

With respect to the privacy issue, I have a lot of respect for the privacy commissioner. It is her mandate to promote privacy interests. We have a different mandate. It is difficult to explain to a sexual assault victim, the parent of a murdered child or someone horribly violated by a sexual offender, how the privacy of that person is given so much consideration. It is difficult to accept that the prick of a needle to take a little blood or having to walk to the police station once a year to spend 10 or 15 minutes telling the police where they live is such a huge invasion of someone's privacy when victims have lost so much of themselves or their own family. Those discussions are difficult to have with victims.

public aux registres. Beaucoup y sont favorables, mais, selon moi, l'accès nuit à l'efficacité d'un registre. L'expérience américaine nous a révélé que les délinquants sexuels étaient beaucoup moins nombreux à s'inscrire au registre à cause de l'accès du public à l'information. En Ontario, par exemple, les taux d'inscription sont relativement élevés en comparaison, car le registre est exclusivement un outil d'application de la loi. Nous sommes en faveur du maintien de cette initiative. Je mets le comité en garde contre les comparaisons directes avec les modèles américains.

On a discuté des taux de récidive et du fait que la plupart des crimes ne sont pas signalés. Selon l'étude qu'on examine, nous savons que moins de 10 p. 100 des agressions sexuelles sont signalées aux forces de l'ordre. Lorsque nous parlons du registre des délinquants sexuels, nous devons comprendre clairement qu'il s'agit d'un outil et nous ne pouvons pas gonfler les attentes du public quant à ses capacités et ses limites. La plupart des agressions sexuelles ne sont pas signalées. Au chapitre de la récidive des délinquants dont le type de crime est peu signalé, les études en la matière affichent également une tendance à la sous-déclaration.

Les menaces varient en fonction du délinquant. En général, les études révèlent que les auteurs d'inceste — ceux qui agressent un enfant dans leur famille — affichent un risque de récidive inférieur. Chez ceux qui organisent leur vie pour être proche des enfants, qui sont plutôt du type prédateur, le taux de récidive peut être élevé. Plus on suit ces personnes, plus les taux sont élevés. Quant aux auteurs d'inceste, nous n'en savons pas très long, car ces crimes sont peu signalés.

Les renseignements dont nous disposons au sujet des auteurs d'inceste se multiplieront, selon moi, à mesure que nous en apprenons davantage sur les personnes impliquées dans l'échange sur Internet d'images de pornographie juvénile ou de violence sexuelle à l'endroit d'enfants. Nous pensions autrefois que ces personnes n'étaient pas intéressées par les enfants des autres. Nous tenons des organismes d'application de la loi que les gens le plus souvent arrêtés parce qu'ils échangent des images de violence sexuelle à l'endroit d'enfants, agressent leurs propres enfants et affichent en ligne des images de ces agressions sont ceux qui ont accès à des enfants. Ce sont des pères, des oncles, des frères, et cetera. Nous savons également qu'ils sont intéressés par les enfants des autres. Il est question d'échange des images. Nous constatons, dans le cadre de notre étude de leur utilisation de la pornographie juvénile, qu'il nous en reste encore beaucoup à apprendre au sujet du comportement de certains types de délinquants sexuels.

Quant à la question de la protection de la vie privée, j'ai beaucoup de respect pour la commissaire à la protection de la vie privée. Elle a le mandat de défendre les intérêts à ce chapitre. Notre mandat est différent. Il est difficile d'expliquer à une victime d'agression sexuelle, au parent d'un enfant assassiné ou à quelqu'un qui a subi un préjudice terrible aux mains d'un délinquant sexuel qu'on accorde tant de considération à la vie privée de l'agresseur. Il est difficile d'admettre que la piqûre d'une seringue pour prendre un échantillon de sang ou l'obligation de se rendre au poste de police une fois par année pour passer 10 ou 15 minutes avec des policiers pour leur décrire son lieu de

As a citizen who has to go to the motor vehicle bureau every year to spend 15 or 20 minutes in line simply to tell them where I live and provide details of my vehicle, that process is annoying. We all go through it. For someone who has been convicted of a sexual offence, the suggestion is that to go to the police station once per year to register their address is somehow a huge invasion of that person's privacy. I have a difficult time justifying those kinds of arguments to victims. I do not pretend that we should throw away people's privacy. These registries should be law enforcement tools and not available to the public. However, we need to balance privacy of an offender with the privacy and violation of their individual victims.

I will stop there and try to answer any questions committee members may have.

Senator Wallace: That was informative.

In your presentation, you stated that both the sex offender registry and the DNA data bank are important tools helping law enforcement reduce victimization. We heard from other witnesses who suggest that a sex offender registry perhaps gives a feeling of nothing more than false comfort. They said that in reality, the registry does not help to prevent these types of crimes and perhaps is not the investigative tool that some would think it should or could be for police officials. That view is based perhaps on theory and study.

Your experience is beyond that level; your experience is on the ground level. You deal with victims and the actual occurrence of these crimes. How do you see the enhanced and expanded use of the sex offender registry and the DNA data bank — both of these tools represented in Bill S-2 — reducing victimization? How will these expanded tools work, and how will they achieve that goal?

Mr. Sullivan: The database has helped law enforcement solve 11,000 crimes over a decade. Those crimes include over 1,700 sexual assaults and over 700 homicides. Those are offenders we might never have known about without use of DNA evidence from the DNA data bank.

In working with victims, one of the most difficult situations to deal with is when the crime remains unsolved, especially in the case of homicide. The crimes are tremendous tragedies for families who will never know what happened to their loved one or why. The knowledge that the individual who had taken their loved one or used them might be taking or using someone else is a tremendous burden for families and victims to carry. If we take these offenders off the street, ideally they go to prison, maybe we can treat them and they will not reoffend in that way again.

résidence soit une énorme atteinte à la vie privée, alors que les victimes ont perdu tant d'elles-mêmes ou de leur famille. Il est difficile de tenir ces discussions avec les victimes.

En ma qualité de citoyen qui doit chaque année se rendre au bureau de l'assurance automobile pour passer 15 ou 20 minutes à faire la queue pour dire au préposé où je vis et lui donner des détails relatifs à mon véhicule, je peux vous dire que ce processus est agaçant. Nous devons tous passer par là. L'argument, c'est que, pour une personne qui a été déclarée coupable d'une infraction sexuelle, aller au poste de police une fois par année pour inscrire son adresse au registre constitue une énorme atteinte à sa vie privée. J'ai de la difficulté à légitimer ces arguments auprès des victimes. Je ne prétends pas que nous devrions empiéter sur le droit à la vie privée des gens. Ces registres devraient être des outils d'application de la loi qui ne sont pas accessibles au public. Toutefois, il faut créer un équilibre entre la vie privée d'un délinquant et la vie privée des victimes et le préjudice qu'elles ont subi.

Je vais m'arrêter ici et tenter de répondre aux questions des membres du comité.

Le sénateur Wallace : C'était instructif.

Dans votre exposé, vous avez déclaré que le registre des délinquants sexuels et la banque de données génétiques sont des outils importants qui aident les forces de l'ordre à réduire la victimisation. Nous avons entendu d'autres témoins avancer qu'un registre des délinquants sexuels ne serait peut-être bon à rien d'autre qu'à donner un réconfort illusoire. Ils ont dit que, en réalité, le registre n'aidait pas à prévenir ce genre de crimes et qu'il n'est pas l'outil d'enquête que certains aimeraient qu'il soit ou croient qu'il pourrait être pour les policiers. Cette opinion repose peut-être sur des théories et des études.

Mais votre expérience va plus loin; votre expérience a été acquise sur le terrain. Vous intervenez auprès de victimes qui ont réellement subi ces crimes. Selon vous, dans quelle mesure l'amélioration et l'élargissement de l'utilisation du registre des délinquants sexuels et de la banque de données génétiques — deux outils prévus dans le projet de loi S-2 — permettraient-ils de réduire la victimisation? Comment fonctionneront ces outils améliorés et comment permettront-ils de réaliser cet objectif?

M. Sullivan : Les données ont aidé les forces de l'ordre à résoudre 11 000 affaires sur 10 ans. Ces crimes comprennent plus de 1 700 agressions sexuelles et plus de 700 homicides. Il s'agit de délinquants sur lesquels nous n'aurions peut-être eu aucun renseignement, si ce n'était de la preuve versée dans la banque de données génétiques.

J'ai appris de mon travail avec les victimes que ce qui est le plus éprouvant, c'est lorsque l'affaire demeure non résolue, surtout dans les cas d'homicide. Un crime est une tragédie effroyable pour les familles qui ne sauront jamais ce qui est arrivé à l'être qui leur est cher ni pourquoi c'est arrivé. Savoir que la personne qui a enlevé la vie de leur être cher ou qui l'a agressé pourrait faire la même chose à quelqu'un d'autre est un terrible fardeau pour les familles et les victimes. Si nous prenons ces délinquants, idéalement, ils vont en prison et nous pouvons peut-être leur donner un traitement qui les amènera à ne pas récidiver.

I think the data bank speaks for itself as to how effectively it can help prevent crime.

The registry is more difficult to assess because the registry we have in Canada has not been effective. Law enforcement is frustrated with the registry. It is hard to see how it helps prevent crime.

If we look to the U.S. to make comparisons, the situation is entirely different. By making the registries public, they make them ineffective. It is difficult to look at their studies and say they are effective or they help reduce crime when they might increase crime in some situations. By focusing on offenders and telling the population where offenders live, they might drive offenders underground and away from their families. This result does not include the other punitive measures they take with living restrictions where offenders cannot live within 100 feet of schools. They have people registered living under bridges in some states. It is not a good model to look toward for effectiveness.

Law enforcement indicates that when they have a missing child, sexual assault of a child or any situation where the offender is not identified, law enforcement spends a lot of time knocking on doors of sex offenders trying to find out who is in that community. The registry is helpful even if all it does in certain situations is help to reduce the time police spend looking at the wrong suspects. Police spend a lot of time knocking on doors and time is of the essence in some of these situations. If a tool helps to focus their investigation and eliminate a list of people, I think that will help them to solve crime.

There is evidence in the U.S. from a study many years ago — I will try to find the citation for the committee — that showed registries can help identify suspects sooner and apprehend them sooner. Is that a good thing? It did not prevent the crime, but it might prevent the next one.

Senator Wallace: Any studies on the existing effectiveness of the sex offender registry in Canada are based obviously upon the form it takes today. You have recognized shortcomings in that registry and made recommendations, most of which, if not all, are reflected in Bill S-2. I assume then that any studies conducted to this stage are not able to show the benefits that these amendments will bring.

Do you feel strongly that these proposed amendments will positively affect the effectiveness of the sex offender registry?

Mr. Sullivan: I think the amendments will make the tool more effective. If you conducted a study today of the registry, you will find it is not effective. That is because the system is ineffective.

Having said that, we should be careful about how far we go and how effective it will ever be. As we heard from Senator Carstairs, most crimes are never committed. It is one more tool

Je crois que la banque de données a très bien démontré son efficacité au chapitre de la prévention du crime.

Le registre est plus difficile à évaluer, car celui que nous avons au Canada ne s'est pas révélé efficace. Les forces de l'ordre éprouvent de la frustration à cet égard. On peut difficilement voir comment il aide à prévenir le crime.

Si nous nous tournons vers les États-Unis pour établir des comparaisons, la situation est tout autre. En donnant au public l'accès aux registres, ces outils perdent leur efficacité. Il est difficile de conclure, à la lumière de leurs études, que ces outils sont efficaces ou qu'ils aident à réduire le crime, alors qu'ils l'augmentent peut-être dans certaines situations. En s'acharnant sur les délinquants et en divulguant au public l'endroit où ils vivent, il est possible qu'on incite les délinquants à se cacher, loin de leur famille. Cette conclusion ne tient pas compte des autres mesures punitives relatives au lieu de résidence qui interdisent aux délinquants de vivre dans un rayon de 100 pieds d'une école. Il y a des personnes inscrites au registre qui vivent sous des ponts, dans certains États. Il ne s'agit pas d'un bon modèle à suivre à des fins d'efficacité.

Selon les organismes d'application de la loi, lorsqu'un enfant est porté disparu ou a été victime d'agression sexuelle ou dans toute autre situation où le délinquant n'est pas identifié, on passe beaucoup de temps à cogner à la porte de délinquants sexuels pour tenter de déterminer qui vit dans la collectivité. Le registre est utile même si, dans certaines situations, il ne sert qu'à réduire le temps que consacre la police à enquêter sur les mauvais suspects. Les policiers passent beaucoup de temps à cogner aux portes, et, dans certains cas, le temps presse. Si un outil aide à orienter l'enquête et à éliminer toute une liste de personnes, alors je crois qu'il contribue à élucider des crimes.

Une étude menée aux États-Unis il y a de nombreuses années — je vais essayer de trouver le passage pour le comité — a révélé que les registres peuvent aider à identifier les suspects plus rapidement et à les arrêter plus rapidement. Est-ce une bonne chose? On n'a pas prévenu ce crime, mais on a peut-être prévenu le prochain.

Le sénateur Wallace : Toutes les études sur l'efficacité réelle du registre des délinquants sexuels au Canada sont évidemment fondées sur sa forme actuelle. Vous avez reconnu les lacunes du registre et avez formulé des recommandations, dont la plupart — voire toutes — sont reflétées dans le projet de loi S-2. Je suppose, alors, que toute étude menée jusqu'à maintenant ne peut pas démontrer les avantages éventuels de ces amendements.

Êtes-vous convaincu que ces amendements auront une incidence positive sur l'efficacité du registre des délinquants sexuels?

M. Sullivan : Je crois que les amendements permettraient d'accroître l'efficacité de l'outil. Si vous meniez une étude sur le registre aujourd'hui, vous constateriez qu'il n'est pas efficace. C'est parce que le système n'est pas efficace.

Cela dit, nous devrions prendre garde de ne pas aller trop loin et de ne pas surestimer l'efficacité qu'il peut avoir. Comme nous l'a dit le sénateur Carstairs, la plupart des crimes ne sont jamais commis. Il

that law enforcement has. The registry adds to the arsenal police have in addressing crimes, but it is not a panacea.

However, I think these amendments will make the system more effective.

Senator Wallace: Senator Runciman pointed out earlier that we cannot look at any of these tools in isolation. They are part of a complete package.

Senator Angus: Chair, in the interests of currying favour with you for future times, I will pass. Questions of my colleagues have produced the answers that I would have solicited.

The Chair: You are not currying favour with me, Senator Angus. You are currying favour with your colleagues.

Senator Runciman: I have known Mr. Sullivan and his great work on behalf of victims of crime for many years inside and outside of government. I hate to see you departing. I hope you will continue to play some role in the future in ensuring the rights of victims of crime. I want to acknowledge the service you have provided. It is appreciated by many.

As you indicated, what is happening with this legislation is an effort to catch up with the Ontario legislation. The submission by the Privacy Commissioner this morning emphasized this lack of success and cited studies, upon which you have cast some doubt with regard to their application in respect of Canada and Ontario. I share that view. I think they were making the argument that this so-called lack of success opens up the potential for Charter challenges in terms of section 8(m) of the Privacy Act, where public interest and disclosure clearly outweighs privacy interests. I think that area is relevant here.

The Ontario legislation has been in effect for almost 10 years. What is your experience with that legislation? Is this concern a legitimate one from your perspective?

Mr. Sullivan: There will be Charter challenges on almost any legislation the house passes. I do not think that is surprising. In Ontario, a case that probably has not had its final adjudication yet is *R. v. Dyck*. Has it been in the Supreme Court of Canada?

Senator Baker: The Supreme Court refused, as I understand it. The original judgment stands, which is your point.

Mr. Sullivan: Yes, absolutely: To refer briefly to one of the comments by Justice Blair, he admitted that the reporting requirements of the law did infringe the liberty of sex offenders to some extent. He found these restrictions were relatively modest compared to the state interests being sought. He found they were limited, did not prohibit the appellant from going anywhere or doing anything, and were no more intrusive than other state-imposed registration requirements.

s'agit d'un outil de plus à la disposition des forces de l'ordre. Le registre s'ajoute à l'arsenal dont disposent les policiers pour lutter contre le crime, mais il ne s'agit pas d'une solution miracle.

Toutefois, je crois que ces amendements accroîtront l'efficacité du système.

Le sénateur Wallace : Le sénateur Runciman a fait valoir plus tôt que nous ne pouvons pas étudier ces outils séparément. Ils s'inscrivent dans un ensemble complet.

Le sénateur Angus : Madame la présidente, histoire de rentrer dans vos bonnes grâces, je vais renoncer à mon tour. Les questions de mes collègues ont suscité les réponses que je voulais obtenir.

La présidente : Vous ne rentrez pas dans mes bonnes grâces, sénateur Angus. Vous rentrez dans les bonnes grâces de vos collègues.

Le sénateur Runciman : Je connais M. Sullivan et l'excellent travail qu'il fait au nom des victimes de crime depuis bien des années, au sein du gouvernement et à l'extérieur. Je suis désolé de vous voir partir. J'espère que vous continuerez à jouer un rôle dans la défense des droits des victimes d'actes criminels dans l'avenir. Je tiens à souligner le service que vous avez donné. Beaucoup de gens vous en sont reconnaissants.

Comme vous l'avez mentionné, le projet de loi traduit un effort de rattraper la loi ontarienne. Dans le cadre de son témoignage, la commissaire à la protection de la vie privée a mis en lumière les échecs à cet égard et cité des études dont vous avez mis en question la pertinence dans les contextes canadien et ontarien. Je partage votre point de vue. Je crois que l'argument tenait au fait que ce prétendu échec ouvre la voie à d'éventuelles contestations fondées sur la Charte à l'égard de l'alinéa 8m) de la Loi sur la protection des renseignements personnels, dans des cas où des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée. Je crois que cet aspect est pertinent ici.

La loi ontarienne est en vigueur depuis presque 10 ans. Quelle est votre expérience de l'application de cette loi? À votre avis, cette préoccupation est-elle justifiée?

M. Sullivan : Il y a des contestations fondées sur la Charte presque chaque fois que la Chambre adopte un projet de loi. À mon avis, ce n'est pas étonnant. En Ontario, un litige qui n'a probablement pas encore été tranché est l'affaire *R. c. Dyck*. A-t-elle été renvoyée à la Cour suprême du Canada?

Le sénateur Baker : La Cour suprême a refusé, si je comprends bien. La décision initiale tient toujours, et c'est là où vous vouliez en venir.

M. Sullivan : Oui, certainement : pour faire brièvement allusion à l'un des commentaires du juge Blair, il a admis que l'obligation de comparaître prévue dans la loi viole effectivement, dans une certaine mesure, la vie privée des délinquants sexuels. Il a conclu que ces restrictions étaient relativement modestes comparativement à l'intérêt de l'État en la matière. Il a conclu qu'elles étaient limitées, qu'elles n'empêchaient pas l'appellant d'aller quelque part ou de faire quelque chose et n'étaient pas plus radicales que d'autres exigences d'enregistrement imposées par l'État.

Are we imposing a requirement on convicted sex offenders that other individuals do not have? Absolutely, but it flows from their own behaviour. They have committed what we consider among the most serious crimes, so I do not believe that the Charter challenges that will ultimately come will be successful.

Senator Runciman: You mentioned Christopher's Law and the Stephenson family. As you will well recall with respect to the circumstances, a fellow by the name of Joseph Fredericks abducted Christopher and held him for 24 hours and repeatedly raped him, and lived only a few blocks from the mall where Christopher was abducted. Of course, the view is if there was a registry and Joseph Fredericks was registered, the police would have had an indication fairly quickly, and potentially could have saved Christopher's life.

You mentioned also in your submission about the Correctional Service of Canada and moving part way with respect to reporting releases. I have raised that point here, and Senator Boisvenu has as well. There is no obligation in this legislation on Corrections Canada. Do you have a view on why that particular approach seems to be an exception in the legislation? From your experience, what is happening here? Why is there not an obligation?

Mr. Sullivan: I am not sure. These orders are court imposed orders that flow from a sentencing procedure. I am not sure why Corrections Canada is exempt from notifying law enforcement when an offender is released and is subject to court imposed restrictions, so I am not sure why the government chose to make notification discretionary. It seems to me that CSC should be required to make those notifications.

Senator Runciman: From your experience, have you dealt directly with Corrections Canada on this issue and have you had resistance? Has there been any kind of perspective from their quarter?

Mr. Sullivan: When we made our original recommendations in 2008, my understanding is that they have gotten better at making those notifications, but we have not had any direct interaction with them since to see how it is working.

Briefly on your reference to Jim and Anna Stephenson, you are right, their son was literally walked to Mr. Fredericks apartment and on the way was sexual abused once and then was walked back to that field. Jim and Anna cannot help but wonder every night if their son would still be alive if this registry had existed.

The Chair: Given that the bill creates an obligation to report a change of residence when offenders move, when they get out of prison they are changing a residence so they have to go and report themselves. Would that not constitute, in effect, the notification?

Soumettons-nous les délinquants sexuels à une exigence dont les autres sont exemptés? Certainement, mais elle est la conséquence de leur propre comportement. Ils ont commis ce que nous considérons comme l'un des crimes les plus graves, alors je ne crois pas que les éventuelles contestations fondées sur la Charte seront fructueuses.

Le sénateur Runciman : Vous avez mentionné la Loi Christopher et la famille Stephenson. Vous vous souviendrez sûrement bien des circonstances : un dénommé Joseph Fredericks a enlevé Christopher, l'a séquestré pendant 24 heures et l'a violé à plusieurs reprises; il ne vivait qu'à quelques rues du centre commercial où Christopher a été enlevé. Bien sûr, l'idée, c'est que, s'il y avait eu un registre où Joseph Fredericks aurait été inscrit, la police aurait eu un indice assez rapidement et aurait peut-être pu sauver la vie de Christopher.

Vous avez parlé dans votre mémoire du Service correctionnel du Canada et de son pouvoir discrétionnaire en ce qui a trait au signalement des libérations. J'ai soulevé cette question ici, et le sénateur Boisvenu en a fait autant. La loi n'impose aucune obligation au Service correctionnel du Canada. Avez-vous une idée de la raison pour laquelle cette démarche particulière semble être exclue de la loi? Selon votre expérience, que se passe-t-il ici? Pourquoi n'y a-t-il aucune obligation?

M. Sullivan : Je ne suis pas certain. Ces ordonnances sont imposées par la cour à l'issue du processus de détermination de la peine. Je ne suis pas certain de la raison pour laquelle le Service correctionnel du Canada est exempté de l'obligation d'informer les forces de l'ordre de la libération d'un délinquant, mais assujéti à des restrictions imposées par les tribunaux, alors je ne suis pas certain de la raison pour laquelle le gouvernement a choisi de laisser à la discrétion du Service la décision de signaler une mise en liberté. Il me semble que le SCC devrait être obligé de donner cette information.

Le sénateur Runciman : Dans votre travail, avez-vous interagi directement avec le Service correctionnel du Canada sur cette question? Vous êtes-vous heurté à une résistance? A-t-il donné son point de vue sur la question?

M. Sullivan : Lorsque nous avons émis nos recommandations initiales en 2008, je crois savoir que le Service a commencé à transmettre plus d'avis, mais nous n'avons pas interagi directement avec lui pour voir comment cela fonctionne.

Brièvement, pour ce qui est de Jim et Anna Stephenson, vous avez raison, leur fils a vraiment été mené à pied jusqu'à l'appartement de M. Fredericks, a été agressé sexuellement en chemin, puis a été ramené au champ. Jim et Anna ne peuvent s'empêcher de se demander, chaque nuit, si un registre aurait permis de sauver la vie de leur fils.

La présidente : Puisque le projet de loi crée l'obligation de déclarer un changement d'adresse lorsqu'un délinquant déménage, le délinquant qui sort de prison — et, forcément, qui change d'adresse — doit donc aller le déclarer. Cela ne correspondrait-il pas de fait à un avis?

Mr. Sullivan: It would if the offender went and notified police. The ones we want to catch are the ones who do not register. If someone walked out of prison and went somewhere else, it would be nice to see if that individual told the police.

[Translation]

Senator Boisvenu: Thank you, Madam Chair. Mr. Sullivan, I reiterate what Senator Runciman said. First, I congratulate you on your work for the four or five years we have been rubbing shoulders; I wish you every success in your future duties, hoping that you will keep working for victims of crime.

Mr. Sullivan, are you aware of the studies conducted by Mr. Philippe Bensimon, a distinguished researcher at the Department of Public Safety? He did a study on sexual predators, and the rate of recidivism is between 20 and 21 per cent, whether they take a program in prison or not. And to think that the federal government spends two billion dollars on these rehabilitation programs and 40 per cent is for sexual predators. We can assume that, in the years to come, 21 per cent of these criminals will create more victims.

In your view, should the proposals in this bill be retroactive, applying to all criminals who get out of prison starting today, regardless of when the bill will be passed?

Mr. Sullivan: I am not aware of Mr. Bensimon's research.

[English]

However, I am aware of similar evidence that says a number of sex offenders do not take treatment, and there are some debates among the experts, of which I am not one, about the effectiveness of treatment for some sex offenders.

I think in a perfect world we would have a sex offender registry that had every sex offender on it. Practically, going back to the Charter issues, I think it is much more difficult to defend the position to do that retroactively. Traditionally, our law does not go back and impose new restrictions on individuals.

In another practical sense, I am not sure how we would go back and find all these individuals to make sure they actually have a notice that they have to then order. We cannot say we have a new law and everybody who does not go down to the police station is in violation. Offenders have to know what their obligations are, so on a practical sense it would be difficult, but ideal, absolutely.

[Translation]

Senator Boisvenu: I have access to the reports of the parole board, which are given to families when a sexual predator is released at the end of the sentence. And in this report, when it is clearly written in black and white that this criminal is dangerous

M. Sullivan : Oui, à condition que le délinquant avise la police. Nous voulons prendre ceux qui ne s'inscrivent pas au registre. Si quelqu'un sort de prison et va ailleurs, il serait bon de savoir si cette personne en informe la police.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Merci, madame la présidente. Monsieur Sullivan, je réitère les mêmes propos que le sénateur Runciman. D'abord, je vous félicite de votre travail depuis quatre ou cinq ans que l'on se côtoie, je vous souhaite beaucoup de succès dans vos futures fonctions, en espérant que vous allez demeurer dans le domaine des victimes d'actes criminels.

Monsieur Sullivan, est-ce que vous avez pris connaissance des études de M. Philippe Bensimon, un chercheur éminent du ministère de la Sécurité publique? Il a fait une étude sur les prédateurs sexuels et le taux de récidive, qu'ils suivent un programme en prison ou non, est entre 20 et 21 p. 100. Quand on considère que le gouvernement fédéral dépense deux milliards de dollars dans ces programmes de réhabilitation, 40 p. 100 s'adresse aux prédateurs sexuels. On peut présumer que dans les prochaines années, 21 p. 100 de ces criminels vont faire des victimes.

Selon vous, est-ce que les propositions dans le projet de loi devraient être rétroactives, devraient s'appliquer à tous les criminels qui sortiront de prison à partir d'aujourd'hui, peu importe quand le projet de loi sera adopté?

M. Sullivan : Je ne connais pas la recherche de M. Bensimon.

[Traduction]

Toutefois, j'ai pris connaissance de données probantes semblables selon lesquelles un certain nombre de délinquants sexuels ne suivent pas de traitement, et il y a une certaine controverse parmi les experts — ce que je ne suis pas — au sujet de l'efficacité du traitement chez certains délinquants sexuels.

À mon avis, dans un monde idéal, nous aurions un registre des délinquants sexuels sur lequel figurerait le nom de tous les délinquants sexuels. En pratique, pour en revenir aux questions relatives à la Charte, je crois qu'il est beaucoup plus difficile de faire valoir le bien-fondé de l'application rétroactive. Habituellement, nos règles de droit ne nous permettent pas de retourner dans le passé pour imposer de nouvelles restrictions aux gens.

Par ailleurs, toujours en pratique, j'ignore comment nous pourrions revenir en arrière et trouver toutes ces personnes pour s'assurer qu'elles ont effectivement été avisées qu'elles doivent désormais se conformer à une ordonnance. Nous ne pouvons pas annoncer que nous avons adopté une nouvelle loi et dire que tous ceux qui ne se rendent pas au poste de police sont en violation. Les délinquants doivent connaître leurs obligations, alors, en pratique, cette démarche serait difficile mais idéale, certes.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : J'ai accès aux rapports de la commission de libération conditionnelle qui sont remis aux familles lorsqu'un prédateur sexuel est libéré à la fin de sa sentence. Et sur ce rapport, quand il est écrit noir sur blanc clairement que ce

and there is a great probability that he will reoffend in the next months, should that not be the type of person to be included in the registry?

The Chair: Excluded?

Senator Boisvenu: Included.

Senator Carignan: Included.

Senator Boisvenu: Exclusively.

[English]

Mr. Sullivan: Ideally, yes. Offenders are released from prison every week who are deemed to be a high risk to reoffend, and many of them are sex offenders. They are the minority of sex offenders, which is a good thing, but a number of them return to our communities.

It would be difficult to justify a process automatically to impose conditions retroactively. The government could consider a process whereby the Crown, upon release of a high risk sex offender, like a section 810 order or peace bond, can go back and impose certain conditions. Perhaps as part of that kind of order, they say part of the conditions on the peace bond is to register now for the sex offender registry.

Senator Watt: You might be aware of where I come from. I am from the subarctic region of Northern Quebec. As an ombudsman, do you have information in regards to sex offenders that come from the North, let us say Nunavik and Nunavut?

Mr. Sullivan: I do not have specific information regarding sex offenders coming from anywhere. That is not information we would have. I have access to the same studies that anybody has at the Department of Public Safety, for example, but we do not have any information about sex offenders. I know the rates of sexual assault in the North, for example, are high.

Senator Watt: I know your office has been in existence since 2007.

Mr. Sullivan: Yes.

Senator Watt: I guess in due time you will organize your office to have more control over the sort of information that might be required for different purposes. It could be for the law enforcement people and things of that nature.

Will you go in the direction of compiling information in regard to the number of offenders that come from various sectors of the North?

Mr. Sullivan: First, I will say that it probably will not be me. It will be the new ombudsperson when he or she is appointed. On the structure of our office, we have no legislative basis. We are a program of injustice, so we cannot go and demand information

criminel est dangereux et qu'il y a de fortes de chance de récidiver dans les prochains mois, est-ce que cela ne devrait pas être le genre d'individu qui devrait être inscrit au registre?

La présidente : Exclue?

Le sénateur Boisvenu : Inscrit.

Le sénateur Carignan : Inscrit.

Le sénateur Boisvenu : Exclusivement.

[Traduction]

M. Sullivan : Idéalement, oui. Chaque semaine, on libère des délinquants considérés comme présentant un risque élevé de récidive, et bon nombre d'entre eux sont des délinquants sexuels. Il s'agit de la minorité des délinquants sexuels — ce qui est une bonne chose —, mais un certain nombre d'entre eux retournent dans nos collectivités.

Il serait difficile de justifier un processus automatique qui imposerait des conditions de façon rétroactive. Le gouvernement pourrait songer à établir un processus qui permettrait au procureur de la Couronne, au moment de la libération de délinquants sexuels qui présentent un risque élevé, de retourner en arrière et d'imposer certaines conditions, comme une ordonnance en vertu de l'article 810 ou un engagement de ne pas troubler l'ordre public. Peut-être que cela pourrait s'inscrire dans ce type d'ordonnance : on dirait que les conditions de l'engagement de ne pas troubler l'ordre public comprennent l'obligation de s'inscrire immédiatement au registre des délinquants sexuels.

Le sénateur Watt : Vous savez peut-être d'où je viens. Je viens de la région subarctique du Nord du Québec. En votre qualité d'ombudsman, avez-vous de l'information au sujet des délinquants sexuels originaires du Nord, disons, du Nunavik et du Nunavut?

M. Sullivan : Je n'ai pas de données concernant précisément les délinquants sexuels originaires d'une région donnée. Nous ne possédons pas ce genre de renseignements. J'ai accès aux mêmes études que tout le monde au ministère de la Sécurité publique, par exemple, mais nous ne disposons pas de renseignements au sujet des délinquants sexuels. Je sais que les taux d'agressions sexuelles dans le Nord, par exemple, sont élevés.

Le sénateur Watt : Je sais que votre bureau existe depuis 2007.

M. Sullivan : Oui.

Le sénateur Watt : J'imagine que, à un moment donné, vous organiserez votre bureau de façon à jouir d'une meilleure capacité d'obtenir de l'information qui pourrait s'avérer nécessaire à différentes fins. Ces renseignements peuvent servir aux forces de l'ordre et à ce genre de choses.

Allez-vous faire des démarches pour recueillir de l'information quant au nombre de délinquants qui viennent des différents secteurs du Nord?

M. Sullivan : Premièrement, je dois dire que je ne serai probablement pas la personne responsable. La tâche incombera au nouvel ombudsman qui sera nommé. Pour ce qui est de la structure de notre bureau, nous n'avons aucun mandat législatif à ce

from anybody. We do not have access, I think, to most of the information you are talking about to be able to say where sex offenders come from, other than information that is already available to the public. There might be a role for us to compile that information if that would be of use, but we do not have access to any information that is not already public.

Senator Watt: Do you know whether there is currently a data bank with that information from segments of the North?

Mr. Sullivan: The Correctional Service of Canada might have that kind of information for offenders who are sentenced to two years or more. However, keep in mind that most sex offenders are never reported. Of those that are reported, most are never convicted and they never go beyond that reporting.

I am not sure of a database beyond what the Correctional Service of Canada or the Department of Public Safety might have that will have that kind of information.

The Chair: Senator Watt, I have asked our library staff to find out what they can about the relevant data. Anything they cannot provide, we will try to pursue with Correctional Services of Canada, the Department of Justice, or whomever.

Senator Watt: Thank you.

I notice that how we help victims is under your responsibility. The brief states that you do not advocate on behalf of individual victims or provide legal advice. Then I see what seems to be a bit of a conflict on another page, and I want you to clarify this point for me.

It talks about how you address the complaints. You say that since every victim's situation is different, you address complaints on a case-by-case basis. In one place you say that you deal with individuals and in another place you say that you do not deal with individuals. Can you clarify this for me?

Mr. Sullivan: Part of our mandate is to accept and review complaints from victims about federal services. As an ombudsman's office, when we receive complaints, we cannot be an advocate. We are impartial and unbiased. We look at the complaints of the victim and the law, and try to determine impartially who is correct. We try to mediate a solution that is acceptable to the victim. However, we cannot advocate on behalf of an individual victim because we are an ombudsman's office.

However, we provide assistance. Many people who call our office have issues that are outside the federal jurisdiction, such as they did not receive compensation from the compensation board in their province, the Crown prosecutor is not listening or the police are not laying charges. We will help them find the appropriate

chapitre. Notre programme vise à lutter contre l'injustice, alors nous ne pouvons pas arriver et exiger de l'information de quelqu'un. Nous n'avons pas accès, si je ne m'abuse, à la majeure partie de l'information dont vous parlez et qui nous permettrait de savoir d'où viennent les délinquants sexuels, à l'exception de l'information déjà accessible au public. Nous pourrions avoir un rôle à jouer pour ce qui est de compiler cette information, si une telle chose était utile, mais nous n'avons pas accès à des renseignements qui ne sont pas déjà de notoriété publique.

Le sénateur Watt : Savez-vous s'il existe actuellement une banque de données qui renferme cette information pour les secteurs du Nord?

M. Sullivan : Le Service correctionnel possède peut-être ce genre de renseignements pour les délinquants qui sont condamnés à une peine de deux ans ou plus. Toutefois, il ne faut pas oublier que la plupart des délinquants sexuels ne sont jamais dénoncés. De ceux qui sont dénoncés, la plupart ne sont jamais condamnés, et l'affaire ne va jamais au-delà de la dénonciation.

J'ignore s'il existe une base de données — à part celles dont pourraient disposer le Service correctionnel du Canada et le ministère de la Sécurité publique — qui renfermerait ce type de renseignements.

La présidente : Sénateur Watt, j'ai demandé au personnel de la Bibliothèque de recueillir autant d'information pertinente que possible. Tout ce qu'il ne peut pas trouver, nous essayerons d'en obtenir du Service correctionnel du Canada, du ministère de la Justice ou de je ne sais qui.

Le sénateur Watt : Merci.

Je note que la façon dont nous aidons les victimes relève de votre organisme. Selon le mémoire, vous ne défendez pas les intérêts de victimes particulières et n'offrez pas de conseils juridiques. Ensuite, je vois ce qui semble être une petite contradiction sur une autre page, et j'aimerais que vous éclairciez ce point.

Le document explique comment vous réagissez aux plaintes. Vous dites que, comme la situation n'est jamais la même d'une victime à l'autre, vous procédez au cas par cas. À un endroit, vous dites que vous interagissez avec les personnes, et à un autre endroit, vous dites que vous n'interagissez pas avec les personnes. Pouvez-vous m'expliquer cela?

M. Sullivan : Notre mandat consiste en partie à recevoir et à examiner les plaintes de victimes au sujet des services fédéraux. Le bureau d'un ombudsman, lorsqu'il reçoit des plaintes, ne peut pas prendre un parti. Nous sommes impartiaux et n'avons pas de parti pris. Nous examinons les plaintes de la victime à la lumière de la loi et nous tentons de déterminer de façon impartiale quelle partie a raison. Nous tentons d'obtenir par médiation une solution acceptable aux yeux de la victime. Toutefois, nous ne pouvons pas plaider la cause de la victime, car nous représentons un bureau d'ombudsman.

Mais nous offrons de l'aide. Beaucoup de gens qui téléphonent à notre bureau ont des problèmes qui ne relèvent pas du gouvernement fédéral; par exemple, une personne n'a pas reçu d'indemnisation de la commission d'indemnisation de sa province, le procureur de la Couronne n'écoute pas ou la police ne porte pas

place to bring their concerns. We will work with them on a case-by-case basis to find out how to solve their problem, but we cannot advocate on behalf of an individual victim.

Senator Baker: In the case of *R. v. Dyck* that was referenced by the witness, the Ontario Court of Appeal in 2008 Carswell Ontario 2291 says in the headnote:

Trial judge declared statute of no force or effect . . . Statute was declared *intra vires* legislature of province — Crown's appeal was allowed, and trial judge's finding of unconstitutionality was overturned — Accused appealed — Appeal dismissed — CL was valid provincial legislation enacted by Ontario under heads 13 and 14 of s. 92 of Constitution Act . . .

The final determination on that case was that it was not unconstitutional based upon its constitutionality as far as authority was concerned.

You are out of a job next week; is that correct?

Mr. Sullivan: That is right. Do you have something in mind?

Senator Baker: I cannot figure for the life of me why you were not reappointed. You must have been shocked.

Mr. Sullivan: I was surprised.

Senator Baker: You were surprised, to put it mildly. Let us move on.

Mr. Sullivan: So that is a "no" to my original question, senator, I take it.

Senator Baker: I wish we had known this yesterday when the minister was here. However, the minister praised you recently for the great work you have done.

Mr. Sullivan: I have known Minister Toews for a long time and I have always worked well with him.

Senator Baker: On the question raised by Senator Boisvenu, I will read you a sentence from the Court of Appeal of Nova Scotia, which was appealed to the Supreme Court of Canada and denied. It is 2006 Carswell Nova Scotia 9(1). It is paragraph 8 and is only one sentence.

On this appeal, counsel concedes that the *SOIRA* legislation provides for an order in relation to certain offenders who were convicted *prior to* the coming into force of the Act. . .

Then it goes on to say that the courts concluded that the provisions were intended to operate retrospectively. The retrospective effect of that little section of the original act is said to flow by implication from the combined effects of two sections, section 490.012 and section 490.011 of the Criminal Code. The court then says it would be difficult to conceive of more complex wording to express a retrospective intent.

d'accusations. Nous l'aiderons à trouver le bon endroit pour faire entendre ses préoccupations. Nous travaillerons avec elles individuellement pour trouver la façon de régler son problème, mais nous ne pouvons pas plaider la cause d'une victime.

Le sénateur Baker : Voici un passage du sommaire de l'arrêt *R. c. Dyck* de la Cour d'appel de l'Ontario cité par le témoin, qui se trouve dans Carswell Ontario 2291 (2008).

Le juge de première instance a déclaré que la loi n'avait pas force exécutoire... Il a été déclaré que la loi était dans les limites des pouvoirs de la province — l'appel de la Couronne a été accueilli, et la conclusion du juge de première instance selon laquelle la loi est inconstitutionnelle a été invalidée — l'accusé a interjeté appel — l'appel a été rejeté — la *Loi Christopher* est un texte législatif provincial valide promulgué par l'Ontario en vertu des paragraphes 13 et 14 de l'article 92 de la Loi constitutionnelle [...]

Dans cette affaire, le juge a conclu que la loi ne contrevient pas à la division des pouvoirs prévue dans la Constitution.

Vous serez au chômage la semaine prochaine, n'est-ce pas?

M. Sullivan : C'est exact. Avez-vous une idée en tête?

Le sénateur Baker : Je ne peux comprendre pour l'amour du ciel pourquoi on n'a pas reconduit votre mandat. Vous deviez être ahuri.

M. Sullivan : J'étais étonné.

Le sénateur Baker : Vous étiez étonné, c'est le moins qu'on puisse dire. Passons.

M. Sullivan : Alors, sénateur, la réponse à ma question initiale est « non », j'imagine.

Le sénateur Baker : J'aurais tant aimé avoir su cela hier, lorsque le ministre était ici. Toutefois, le ministre a récemment salué votre travail fantastique.

M. Sullivan : Je connais le ministre Toews depuis très longtemps, et j'ai toujours très bien travaillé avec lui.

Le sénateur Baker : Quant à la question soulevée par le sénateur Boisvenu, je vais vous lire une phrase de l'arrêt de la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse, qui a fait l'objet d'un appel rejeté par la Cour suprême du Canada. La citation est tirée du Carswell de la Nouvelle-Écosse de 2006, 9(1). La citation se trouve au paragraphe 8 et ne fait qu'une seule phrase.

Dans le cadre de l'appel, le conseil reconnaît que les dispositions de la LERDS prévoient l'imposition d'ordonnances à certains délinquants qui ont été condamnés *avant* l'entrée en vigueur de la *Loi* [...]

Ensuite, on ajoute que, selon la conclusion des tribunaux, les dispositions avaient été conçues pour être appliquées de façon rétroactive. On dit que l'effet rétroactif de ce petit passage de la loi initiale est la conséquence implicite des effets combinés de deux articles, à savoir l'article 490.012 et l'article 490.011 du Code criminel. Le tribunal ajoute qu'il serait difficile de concevoir un libellé plus complexe pour exprimer une intention rétroactive.

Senator Boisvenu is asking a legitimate question, because in this case the courts have looked at the retrospective nature of the original legislation in that it applied in cases of somebody being convicted prior to the coming into force of one section of the act. Some people call that retroactive. Of course, it is retrospective because the conviction was prior.

Senator Boisvenu's question is simple. It is not something that is contrary to the law, but this bill says clearly that the Crown prosecutor will no longer be required to bring an application for an order. This provision will apply prospectively only.

In other words, the legislation will not have that retrospective or retroactive application that Senator Boisvenu is asking for. Did you notice that? Nowhere in the bill does it explain it, but the backgrounder by the department says it will apply only to the future and not to the present. Did you have a chance to look at that wording?

Mr. Sullivan: Unfortunately I did not, and without looking at it I cannot speak authoritatively on it, but I would go back and look at whether that section remains in the law, although it is not automatic. I am only speculating, but maybe they have kept that provision for Crowns to bring an order retrospectively, but moving forward, the order is now automatic.

Senator Baker: No; the Department of Justice explained that it will apply only to somebody who was convicted after the coming into force of the act. They were clear before this committee. The minister expressed doubt that he was in agreement with the department's opinion and philosophy on this issue. Senator Boisvenu made the excellent point again, in agreement with the minister, but the department is clear that this bill is a prospective application of the law.

You have no further comment on that issue?

Mr. Sullivan: As I said to Senator Boisvenu, I can envision a process such as what exists now but might not later that in certain high-risk cases the Crown can have a process to go back and make an application. I cannot see it ever flying automatically, but I encourage the government, if that is the case, to bring that process back for specific cases so the Crown can have some discretion to go that route.

Senator Baker: For certain cases, that is, the really serious cases that we all abhor, Senator Boisvenu is requesting that the process be there, and the minister suggested that he will be in agreement if Senator Boisvenu were to move that amendment to the bill.

Le sénateur Boisvenu pose une question légitime, car, dans cette affaire, les tribunaux se sont penchés sur la nature rétroactive des dispositions initiales dans la mesure où elles s'appliquaient aux gens déclarés coupables avant l'entrée en vigueur d'un article de la loi. Certaines personnes parlent alors de rétroaction. Bien sûr, il y a rétroaction, puisque la déclaration de culpabilité a eu lieu avant.

La question du sénateur Boisvenu est simple. Cela ne constitue pas une violation de la loi, mais le projet de loi prévoit clairement que le procureur de la Couronne n'est plus tenu d'introduire une requête d'ordonnance. Cette disposition ne s'appliquera que de façon prospective.

Autrement dit, les dispositions ne pourront pas être appliquées de façon rétroactive comme le demande le sénateur Boisvenu. Avez-vous remarqué cela? Ce n'est pas expliqué dans le projet de loi, mais le document d'information du ministère indique qu'elles ne s'appliqueront que dans l'avenir, et non pas maintenant. Avez-vous eu l'occasion d'examiner ce libellé?

M. Sullivan : Malheureusement, non, et je ne peux donc pas me prononcer en connaissance de cause à ce chapitre, mais j'aurais tendance à retourner voir si cet article fait toujours partie de la loi, même si son application n'est pas automatique. Ce ne sont que des conjectures, mais peut-être qu'on a conservé cette disposition pour permettre aux procureurs de la Couronne d'introduire une ordonnance de façon rétroactive tout en prévoyant que, dorénavant, l'ordonnance est automatique.

Le sénateur Baker : Non, les représentants du ministère de la Justice ont expliqué que la disposition ne s'appliquera qu'aux personnes qui ont été déclarées coupables après l'entrée en vigueur de la loi. Ils l'ont clairement expliqué au comité. Le ministre a exprimé ses doutes à l'égard de l'opinion et de la philosophie du ministère à ce chapitre. Le sénateur Boisvenu a de nouveau soulevé cet excellent point — et le ministre approuve —, mais les représentants du ministère sont clairs : l'application du projet de loi est prospective.

Avez-vous d'autres commentaires sur la question?

M. Sullivan : Comme je l'ai dit au sénateur Boisvenu, je peux envisager un processus compatible avec le régime actuel — mais pas nécessairement avec celui à venir — selon lequel, dans certains cas où les délinquants présentent un risque élevé, la Couronne aurait des recours lui permettant de revenir en arrière pour déposer une requête. Je ne saurais imaginer une situation où cela serait automatique, mais j'encourage le gouvernement, le cas échéant, à rétablir ce processus pour des cas particuliers afin que la Couronne dispose d'un certain pouvoir discrétionnaire à ce chapitre.

Le sénateur Baker : Pour certains cas — c'est-à-dire les cas vraiment graves que nous exécrons —, le sénateur Boisvenu demande que le processus soit en place, et le ministre a laissé entendre qu'il l'appuierait s'il proposait un tel amendement du projet de loi.

[Translation]

Senator Carignan: My question is somewhat along the same lines as that of Senator Baker and Senator Boisvenu. First of all, are you a lawyer?

[English]

Mr. Sullivan: No, I am not.

[Translation]

Senator Carignan: There is a distinction to be made between the retroactive, the retrospective, and the prospective effects. In 2009, the Quebec Court of Appeal made a distinction between the two. An act is not unconstitutional, by which I mean that nothing in common law prevents the retrospective effect of an act, which are future consequences for a past conviction; the retroactive effect, by contrast, would be to make past consequences to a past conviction.

I am not sure whether the translation is correct; just now, retrospective was translated by retroactive actually. Unlike your position, we could certainly support the constitutionality of an act with a retrospective effect. That is why, in the *Thériault* case, the Quebec Court of Appeal validated the provisions of the act that had some retrospective effects on the current registry.

I have the following specific question. As I understand it, you were consulted and gave your opinion on amendments to the registry act. We had asked for a presentation on that particular point.

Are there other aspects you mentioned to improve the registry that have not been adopted, and if so, what are they?

[English]

Mr. Sullivan: We did not wait to be consulted on these issues. We proactively informed the minister of areas we felt needed to be enhanced. They are all addressed in the legislation. I do not think what we would like to have seen was addressed fully in the area that Senator Runciman and I talked about with respect to what corrections' obligations are, as opposed to discretion. Those areas were the key areas we addressed. I know there was more specific evidence from law enforcement about specific areas, and they are the experts on those areas. We spoke more generally, and all the issues we raised were addressed to some extent.

The Chair: In your letter to Minister Day, you quoted Justice Hambly of the Ontario Superior Court of Justice, and I quote, in part, from what appears to have been a list of criticisms from the court:

The public does not have access to the registry. The Act prohibits the police from making public disclosure of the offender. . .

[Français]

Le sénateur Carignan : Ma question va aller un peu dans le même sens que celle des sénateurs Baker et Boisvenu. Tout d'abord, est-ce que vous êtes avocat?

[Traduction]

M. Sullivan : Non, je ne le suis pas.

[Français]

Le sénateur Carignan : Il y a une distinction à faire entre l'effet rétroactif, rétrospectif et prospectif. La cour d'appel du Québec en 2009 a fait la distinction entre les deux. Une loi n'est pas inconstitutionnelle ou rien dans la common law n'empêche l'effet rétrospectif d'une loi, les conséquences futures à une condamnation passée plutôt que changer les conséquences passées à une condamnation passée qui serait l'effet rétroactif.

Je ne suis pas sûr si la traduction est correcte, tout à l'heure, on traduisait rétrospectif par rétroactif dans un sens. Contrairement à votre position, on pourrait très bien soutenir la constitutionnalité d'une loi avec un effet rétrospectif. C'est d'ailleurs pourquoi la cour d'appel du Québec dans l'arrêt *Thériault* a validé les dispositions de la loi qui avait certains effets rétrospectifs dans le registre actuel.

Ma question précise est la suivante. Je crois comprendre que vous avez été consulté et avez donné votre opinion pour des amendements à la Loi du registre, de ce qu'il y a comme amendement. On avait demandé une présentation sur ce point en particulier.

Est-ce qu'il y a d'autres éléments que vous avez demandés pour améliorer le registre qui n'ont pas été retenus et si oui, quels sont-ils?

[Traduction]

M. Sullivan : Nous n'avons pas attendu qu'on nous consulte sur ces questions. Nous avons pris l'initiative d'informer le ministre des aspects qui, selon nous, laissaient place à l'amélioration. Le projet de loi tient compte de toutes ces préoccupations. Je ne crois pas que tous nos désirs sont devenus réalité en ce qui concerne l'aspect dont le sénateur Runciman et moi-même avons parlé — c'est-à-dire la nature des obligations du Service correctionnel, comparativement aux pouvoirs discrétionnaires. Il s'agit des principaux aspects que nous avons abordés. Je sais que les forces de l'ordre ont présenté des données probantes encore plus précises à cet égard, et ce sont les experts en la matière. Nous avons parlé en termes plus généraux, et toutes les questions que nous avons soulevées ont été prises en compte, dans une certaine mesure.

La présidente : Dans votre lettre au ministre Day, vous avez rapporté les propos du juge Hambly de la Cour supérieure de l'Ontario, et je cite un extrait de ce qui semble être une liste de critiques de la Cour :

Le public ne peut pas consulter le registre. La Loi interdit à la police de divulguer publiquement l'identité du délinquant [...]

I gathered from what you said earlier that you did not think public disclosure was a good way to go. I want to clarify whether, in using that quotation, you were suggesting that public disclosure was one thing that should be included in a revision of the act.

Mr. Sullivan: No, we do not support public disclosure. My understanding of the justice's comments — and maybe the comment is not in context — is that he was pointing out the limitations of the law to say this is not an overburden on the offender. It is not public, it is for law enforcement only. I think that is what the justice was saying. I do not support public disclosure of the registry.

Senator Carstairs: I have been a legislator at the provincial and federal level now for 26 years, and my fear always is to oversell an expectation. You identified, I think partly as a result of my comment to Ms. Stoddart, that less than 10 per cent of sexual assaults are ever reported. We are creating, then, a registry for less than 10 per cent: 90 per cent will never find themselves on that registry because they will never be convicted.

What kind of programming do we need to address the 90 per cent?

Mr. Sullivan: This is an interesting question, because it is one I have thought a lot about lately in the context of why victims do not report. I have been involved in the victims' movement for a long time. I think one of the hopes of the victims' movement — at least one of my hopes — was that if we improve the system, if we make it easier for victims to come forward, if we make the system more friendly, that more victims will come forward, particularly victims of violent crime.

In fact, what we saw between 1999 and 2004, when we prepare our victimization surveys — so different than crime reported to the police, these are victims who are surveyed who reported crime to Statistics Canada — the reporting rate went down. In 2004, fewer people reported to police than in 1999. The next survey is due out this summer. Hopefully, that trend does not continue.

It causes us to look back and say, why is it that fewer victims trust our system or have faith? Many victims do not report because the crime is not serious enough, and for other reasons, but when a majority of violent crimes — and an overwhelming majority of sexual assault victims do not report — we have serious questions to ask ourselves.

With respect to sexual assault, those numbers have remained unchanged for over a decade. We are not getting any better at encouraging people to come forward, and I think in large part it is because our system still has not changed that much.

Je conclus, à la lumière de ce que vous avez dit plus tôt, que vous ne croyez pas que la divulgation publique est une bonne idée. J'aimerais savoir si, lorsque vous avez utilisé cette citation, vous avanciez que la divulgation publique est une chose qui devrait figurer dans un projet de modification de la loi.

M. Sullivan : Non, nous ne sommes pas en faveur de la divulgation publique. Selon mon interprétation des commentaires du juge — et peut-être que le commentaire est hors contexte —, il soulignait les limites de la loi pour faire valoir que le fardeau qui incombait au délinquant n'était pas excessif. Les renseignements ne sont pas publics, ils sont seulement destinés aux forces de l'ordre. Je crois que c'est cela que disait le juge. Je ne suis pas en faveur de la divulgation publique du registre.

Le sénateur Carstairs : J'ai accumulé 26 ans d'expérience à titre de parlementaire aux échelons provincial et fédéral et j'ai toujours peur de gonfler les attentes. Vous avez précisé — je crois que c'était en partie en raison de mon commentaire à Mme Stoddart — que moins de 10 p. 100 des agressions sexuelles sont signalées. Nous créons, alors, un registre pour moins de 10 p. 100 : 90 p. 100 ne se retrouveront jamais sur le registre, car ils ne seront jamais déclarés coupables.

Quel genre de programmes serait nécessaire pour aller chercher les 90 p. 100 qui restent?

M. Sullivan : C'est une question intéressante, car j'y ai pensé beaucoup dernièrement, en me demandant pourquoi les victimes ne signalent pas les crimes. Je suis actif depuis un bon moment dans le mouvement pour la défense des victimes. Je crois que l'un des espoirs de ce mouvement — à tout le moins, l'un de mes espoirs — était d'améliorer le système, d'encourager les victimes à parler, de rendre le système des plus accueillants, afin qu'un plus grand nombre de victimes sortent de l'ombre, surtout les victimes de crimes violents.

À vrai dire, nous avons constaté que, entre 1999 et 2004, lorsque nous préparions nos enquêtes sur la victimisation — qui diffèrent énormément des rapports de police au sujet des crimes signalés, car il s'agit de victimes qui ont signalé des crimes à Statistique Canada —, que le taux de déclaration a diminué. En 2004, moins de gens ont signalé un crime à la police qu'en 1999. Le prochain sondage devrait être publié cet été. J'espère que cette tendance n'aura pas progressé.

Cela nous amène à nous tourner vers le passé et à nous demander pourquoi les victimes sont moins nombreuses à faire confiance à notre système ou à avoir foi en lui. Bien des victimes ne signalent pas le crime parce qu'il n'est pas assez grave ou pour d'autres raisons, mais, lorsqu'une grande proportion de crimes violents ne sont pas déclarés — comme le font une majorité écrasante de victimes d'agression sexuelle —, nous devons nous poser de sérieuses questions.

Quant aux agressions sexuelles, les chiffres n'ont pas bougé depuis plus de 10 ans. Nous ne réussissons pas plus à encourager les gens à se manifester, et je crois que, en grande partie, cela est imputable au fait que notre système n'a pas beaucoup changé.

We have laws about impact statements and rape shield. We have laws about protection for witnesses during court. The system has not accepted victims' needs and concerns into that process. It is still an ugly place for victims to come forward.

When we talk about programs for offenders, I think one way to do that is to identify them. We will not do that unless we encourage victims to come forward.

On the issue of offenders, we hear or read articles from experts who say they have a small percentage of individuals — pedophiles, for example, who have never abused a child — who will become proactive before they have done something and try to address their situation.

It takes an incredible amount of courage for those individuals to take that step. If there are ways to encourage them to take that step — to say, come confidentially, before you do something to a child, and report it and you will receive the help you need — I do not have the solutions on how to do that, but I think how we communicate that message to people is an untapped area.

Senator Carstairs: I agree. The reality is that many victims do not come forward because they have been abused by members of their immediate family and they do not want to break down the whole family dynamic.

The other, frankly, is that there have not been sufficient resources. This piece of legislation is relatively easy. We can pass it, and I will support it. We will pass this legislation, but we will not address the issue of 90 per cent. We will not put into place the kind of programming that is essential to encourage other victims to report and, thereby, deal with the much broader issue and the much broader victimization.

Mr. Sullivan: I agree with you entirely. We know that research a couple of years ago by the Law Commission of Canada found that the annual costs to Canada for child abuse is \$15 billion, and we know that most of those children will never, ever tell anybody. Some will tell and not be believed or supported.

We have so much work to do in those areas. Even if we take away the justice system, we have work to have those kids come forward and obtain help. What happens is they often go on to self-abuse, drugs, problems in school, low productivity, no trust in relationships and they abuse themselves or others in a smaller population.

There is a tremendous amount of work to be done. There has been a debate recently about crime rates — police-reported crime to victimization rates — and people are saying, look at these rates. The main question we should ask ourselves is why are those crimes unreported? Why are we not ticking away at them? Why are more people not coming forward to seek help? I do not have the answers to these questions. A lot of it is within family. I have read studies that say that the greater the consequences are for

Des lois en place régissent les déclarations de la victime et assurent la protection des victimes de viol. Il y a des lois au sujet de la protection des témoins pendant les procès. Le système n'a pas intégré les besoins et les préoccupations des victimes à ce processus. Une victime qui voudrait s'exprimer ferait encore face à des circonstances épouvantables.

Quant aux programmes relatifs aux délinquants, selon moi, une des façons de procéder consisterait à les identifier. Nous ne pouvons pas le faire à moins d'encourager les victimes à parler.

Pour ce qui est des délinquants, nous avons tous entendu des reportages ou lu des articles d'experts qui affirment qu'un petit pourcentage — de pédophiles, par exemple, qui n'ont jamais agressé sexuellement un enfant — prendra l'initiative avant de faire quelque chose et essaiera de maîtriser la situation.

Ces personnes doivent faire preuve d'un énorme courage pour faire ce pas. S'il existe des façons de les encourager à le faire — en disant : Venez sans crainte, avant de faire quelque chose à un enfant, dites-le et vous obtiendrez l'aide dont vous avez besoin — j'ignore comment on procéderait, mais je crois que personne n'a beaucoup songé à la façon de transmettre ce message aux gens.

Le sénateur Carstairs : Je suis de votre avis. La réalité, c'est que bien des victimes ne se manifestent pas parce qu'elles ont été agressées par des membres de leur famille immédiate et qu'elles ne veulent pas détruire toute la dynamique familiale.

L'autre problème, franchement, c'est qu'il n'y a pas assez de ressources. Le projet de loi est relativement simple. Nous pouvons l'adopter, et je serai en faveur. Nous adopterons le projet de loi, mais nous ne tiendrons pas compte du problème des 90 p. 100. Nous n'établirons pas le genre de programmes essentiels pour encourager les autres victimes à signaler les crimes et, par conséquent, pour réagir à un enjeu beaucoup plus large et à une victimisation beaucoup plus générale.

M. Sullivan : Je suis tout à fait de votre avis. Nous savons que les travaux de recherche menés il y a quelques années par la Commission du droit du Canada ont révélé que les coûts annuels de la violence faite aux enfants sont de l'ordre de 15 milliards de dollars, et nous savons que la plupart de ces enfants ne diront jamais rien à personne. Certains diront quelque chose, puis on ne les croira pas ou on ne les soutiendra pas.

Nous avons beaucoup de travail à faire à ce chapitre. Sans même parler du système judiciaire, nous devons travailler pour amener ces enfants à s'exprimer et à obtenir de l'aide. En réalité, ces personnes finissent souvent par s'automutiler, sombrer dans la drogue, avoir des problèmes à l'école, être peu productives, se méfier continuellement de tout le monde et être violentes envers elles-mêmes ou d'autres personnes dans une petite population.

Il y a encore énormément de travail à faire. On a récemment tenu un débat au sujet des taux de criminalité — le nombre de crimes signalés à la police comparativement au taux de victimisation — et les gens sont incrédules devant les chiffres. Nous devrions surtout nous demander pourquoi ces crimes ne sont pas signalés. Pourquoi n'en faisons-nous pas plus pour les enrayer? Pourquoi n'y a-t-il pas plus de gens qui demandent de l'aide? Je n'ai pas la réponse à ces questions. Cela se déroule

dad — if dad will go to jail for 10 years — then their son or daughter will not report because they do not want to see dad go to jail for 10 years. There are a number of answers. We have to start delving deeper into those questions.

Sorry to rant, chair.

Senator Carstairs: I will rant right along with you.

Senator Watt: I listened with a great deal of interest to points raised by Senator Carstairs. This could definitely have some bearing on people who are not coming forward. It is not only the fact that they are worried about breaking up the families and things of that nature, but I think a lot of it is also to do with the fact that they do not have a way to come up with the financing to fight for their own interests.

This is one of the big factors within our system that probably needs to be looked at carefully. Are we here as parliamentarians to help and provide a safety net for the general public of Canada?

If that is the case, and I think it is, it is our responsibility to seriously consider what we do in that area when people do not have a way of helping themselves because they do not have the necessary financing to move forward. I want to address that issue. It applies to the Inuit and the North.

The Chair: Often it is the most vulnerable who have the least resources.

Senator Watt: It is not even the Inuit; it is First Nations all across the country.

Senator Wallace: Senator Carstairs' thoughts about these programs to deal with the 90 per cent that are not coming forward, do you have any familiarity of any jurisdiction where this issue is being addressed other than the way we are dealing with it in Canada?

Mr. Sullivan: What we are seeing is that the numbers are not that different from our Western counterparts. This is a problem that most Western countries face. Canada might be higher or lower than some, but we have a huge problem. A lot of the problem, especially with sexual assault, is still the myths that exist about individuals, which is one of the reasons a law was passed so we would not identify victims. Publication bans are imposed virtually automatically on sexual assault complainants.

Senator Wallace: I do not want to cut you off, but perhaps my question was not clear enough. It was about programs. Are there programs out there somewhere that address the issue Senator Carstairs has raised? If there are, it would be interesting for us to see those programs.

souvent au sein de la famille. Selon des études que j'ai lues, pires sont les conséquences pour papa — si papa doit aller en prison pour 10 ans, par exemple —, moins il y a de chances que son fils ou sa fille le dénonce, car ils ne veulent pas voir papa aller en prison pour 10 ans. Il y a un certain nombre d'explications. Nous devons commencer à nous poser des questions plus poussées.

Pardonnez-moi l'envolée, madame la présidente.

Le sénateur Carstairs : Je m'apprête à m'envoler à vos côtés.

Le sénateur Watt : C'est avec le plus vif intérêt que j'ai écouté les idées soulevées par le sénateur Carstairs. Cela pourrait certainement avoir une incidence sur les gens qui souffrent en silence. Cela tient non seulement au fait qu'ils ont peur de déchirer la famille, notamment, mais aussi beaucoup, à mon avis, au fait qu'ils ne savent pas où se tourner pour obtenir les fonds qui leur permettraient de défendre leurs propres intérêts.

C'est l'un des gros enjeux inhérents à notre système qui mérite probablement un examen approfondi. Sommes-nous ici en notre qualité de parlementaires pour aider et offrir un filet de sécurité à la population canadienne?

Le cas échéant — et je crois que c'est bel et bien ce que nous tentons de faire —, nous avons la responsabilité de songer sérieusement aux mesures qui peuvent être mises en place à ce chapitre, lorsque les gens n'ont aucune façon de s'aider eux-mêmes parce qu'ils n'ont pas les moyens financiers leur permettant de passer à l'action. J'aimerais me pencher sur cette question. Elle se rattache à la situation des Inuits et des habitants du Nord.

La présidente : Bien souvent, ce sont les plus vulnérables qui ont le moins de ressources.

Le sénateur Watt : On ne parle même pas des Inuits particulièrement; il s'agit des Premières nations à l'échelle du pays.

Le sénateur Wallace : Pour revenir aux idées du sénateur Carstairs concernant les programmes à l'intention des 90 p. 100 qui souffrent en silence, avez-vous connaissance d'un État qui intervient à cet égard d'une façon différente que le Canada?

M. Sullivan : Nous constatons que les chiffres ne sont pas très différents de ceux de nos homologues occidentaux. Le problème afflige la plupart des pays occidentaux. Les taux canadiens sont peut-être supérieurs ou inférieurs à certains, mais nous avons un problème énorme. Le problème — surtout au chapitre des agressions sexuelles — tient toujours en grande partie aux mythes se rattachant à des personnes; l'une des raisons, d'ailleurs, pour lesquelles on a passé une loi qui protège l'anonymat des victimes. Les victimes d'agression sexuelle sont presque automatiquement protégées par une ordonnance de non-publication.

Le sénateur Wallace : Je ne veux pas vous interrompre, mais ma question n'était peut-être pas assez claire. Je parlais des programmes. Existe-t-il des programmes qui traitent du problème qu'a soulevé le sénateur Carstairs? Le cas échéant, il serait intéressant pour nous de les étudier.

Mr. Sullivan: I am not aware of any projects that encourage people to come forward. There are rape crisis centres, for example, but many of the experts in those fields encourage their clients not to come forward because the system can be so re-victimizing to them.

Senator Carstairs: The family court system implemented in Manitoba has resulted in more people coming forward.

Senator Rivest: At the provincial levels, I suppose we have social services.

Senator Joyal: I want to comment on that issue before making my other comments. Senator Carstairs mentioned that most of the cases are not reported, but one factor that this registry creates — I will not say misconception but a factor that sends us in a different direction — is that a large proportion of sexual offences happen with family members and the close circuit of the neighbourhood. Most of those people will not be reported to the police for obvious reasons. I read that among the police-reported data, which includes victims of every age, in nearly one third of sexual offence incidents that came to the attention of law enforcement in 2007, the accused was a family member; in 10 per cent of the incidents it was extended family members; in 10 per cent of the cases it was the victim's parents; and in 7 per cent, it was another immediate family member.

In other words, the bill deals with a phenomenon that, in my opinion, is not made clear enough, which is that it focuses on strangers who happen to drop in to a neighbourhood and kidnap a kid and make a big case out of this incident. At the time of the incident, the media extend that awareness by giving the incident tremendous focus. In fact, the phenomenon of sex offences is most often about family, friends, uncles and relatives of some sort who happen to be in contact with children.

I think this bill, in a way, does not address that more common phenomenon. It addresses sex offences where we have a psychopath, a person who is a recidivist. It is scarier to think of someone who is a recidivist than to think of one who is accused of a sexual offence, goes to prison and is rehabilitated. It seems that 80 per cent of these offenders happen are in this category, according to the study quoted or a question we had this morning about the study of Philippe Bensimon who says that 20 per cent to 21 per cent of offenders are recidivists.

We focus on recidivism because we feel that is the danger, but the greatest danger lies somewhere else, in my opinion. That is not to say the bill is not good in itself but there is a distortion of perception that now we are much more secure because we know all the predators. We will not know all the predators with this bill.

What has happened in the Roman Catholic Church today worldwide is an expression of this danger. Why have those victims remained silent all those 20 or 30 years? It tells us that there is an element of shyness, shame, guilt or sin — call it what you want —

M. Sullivan : Je n'ai connaissance d'aucun projet qui encourage les gens à parler. Il y a des centres d'aide aux victimes d'agressions sexuelles, par exemple, mais bon nombre des experts sur place encouragent leurs clients à se taire, car le système peut être si revictimisant.

Le sénateur Carstairs : Les tribunaux de la famille institués au Manitoba ont encouragé des gens à se manifester.

Le sénateur Rivest : À l'échelon provincial, j'imagine qu'il y a les services sociaux.

Le sénateur Joyal : J'aimerais faire un commentaire sur cette question avant d'aller plus loin. Le sénateur Carstairs a mentionné que la plupart des cas n'étaient pas signalés, mais l'un des phénomènes auxquels le registre donne lieu — je ne parlerai pas d'idée fautive, mais un phénomène qui nous mène dans une autre direction —, c'est qu'une grande proportion des agressions sexuelles surviennent au sein de la famille ou dans le circuit restreint du voisinage. La plupart des agresseurs ne seront pas dénoncés à la police pour des raisons évidentes. J'ai lu que, selon les données de la police sur les signalements — ce qui comprend des victimes de tous les âges —, dans près du tiers des cas d'agression sexuelle signalés en 2007, l'accusé était un membre de la famille; dans 10 p. 100 des incidents, il s'agissait d'un membre de la famille élargie; dans 10 p. 100 des cas, il s'agissait des parents de la victime; et dans 7 p. 100 des cas, il s'agissait d'un autre membre de la famille immédiate.

Autrement dit, le projet de loi se rattache à un phénomène qui, à mon avis, n'est pas assez explicité — ses dispositions visent des étrangers qui se trouvent par hasard dans un voisinage donné et enlèvent un enfant, et cet incident fait la une. Au moment de l'incident, les médias accroissent la notoriété de l'incident en lui accordant beaucoup d'importance. En fait, les infractions sexuelles sont le plus souvent commises par des membres de la famille, des amis, des oncles et des membres de la parenté qui se trouvent à entretenir des rapports avec les enfants.

Je crois que, d'une certaine façon, le projet de loi néglige ce phénomène plus répandu. Il s'attache aux infractions sexuelles commises par un psychopathe, un récidiviste. Il est plus effrayant de penser à un récidiviste qu'à une personne qui est accusée d'une infraction sexuelle, incarcérée, puis réhabilitée. Il semble que 80 p. 100 des délinquants sexuels appartiennent à cette dernière catégorie, selon l'étude citée ou une question qui a été posée ce matin au sujet de l'étude de Philippe Bensimon, qui affirme que de 20 à 21 p. 100 des délinquants sont des récidivistes.

Nous nous concentrons sur la récidive, car nous estimons que c'est là que réside le danger, mais le plus grand danger, à mes yeux, se trouve ailleurs. Je ne dis pas que le projet de loi ne vaut rien en soi, mais il donne lieu à une distorsion de la réalité, qui nous amène à croire que nous sommes beaucoup plus en sécurité parce que nous connaissons tous les prédateurs. Le projet de loi ne nous permettra pas de connaître tous les prédateurs.

Les événements se rattachant à l'Église catholique romaine aujourd'hui à l'échelle mondiale sont un reflet de ce danger. Pourquoi ces victimes ont-elles gardé le silence pendant 20 ou 30 ans? Cela nous montre qu'il y a un aspect de gêne, de honte, de

that has prevented those people from coming forward. Now they feel they can come forward so many years later when most of them are now adults.

The way to address this issue, the way I understand it, is with more than one type of measure. The scarier incidents are in the media — the incidents make good movies and so forth and they scare people — but, as you said yourself, the real impact is limited. I do not mean the bill is not useful but its impact is limited, not demonstrated and might have the opposite impact of driving people underground. That distinction is an important element of the reality we are dealing with.

The Chair: I think we need to go to questions.

Senator Joyal: My comment is that in the *Dyck* case that you quoted in your letter, the way I read the summary of the judgment in the Court of Appeal, the case addressed a jurisdictional problem, which was essentially, was Ontario within the law to have a sex registry? It was on this basis that the decision was rendered at the appeal court. It left aside the constitutionality in some circumstances of a sex registry that was too invasive of privacy. I think as much as we can learn from the decision of the court, the issues of the constitutionality raised in this bill are still pending, in my opinion, following the witnesses we have heard this morning.

Mr. Sullivan: I agree. I was not aware the Supreme Court had turned down a request to go there, but ultimately someone will appeal and argue that point and it will be decided. I think the Ontario courts have given us an indication of where the courts might go in that area, and I think they are correct.

On your broader point, this registry is a tool for law enforcement to deal with part of the problem. One challenge of politics, and you all know more about this than I do, is that having debates and providing information to the public on complex issues is hard, especially in this day and age of the sound bites. The problem is that sex offenders are not the same. Some are high-risk, some are low-risk, some will do it again and some will not. The broader problem is we do not know who most of them are.

This tool can be effective and help law enforcement, but until we make it a safer place for victims to come forward, receive the help they need but also help us identify who these people are and hopefully give them the help they need, we are missing a huge part of the problem. Young girls and boys are on the street selling themselves for food and shelter because they were abused at home and have left. There is a whole part of this problem that we have not had an intelligent debate about yet.

culpabilité ou de faute — appelez ça comme vous voudrez — qui a empêché ces gens de parler. Maintenant, ils ont l'impression de pouvoir s'exprimer, bien des années plus tard, la majorité d'entre eux ayant atteint l'âge adulte.

L'intervention nécessaire à ce chapitre — à mon avis — devra reposer sur plus d'un type de mesure. Les incidents les plus effrayants sont relatés dans les médias — ils font de bons films, notamment, et effraient les gens — mais, comme vous l'avez dit vous-même, l'impact réel est limité. Je ne dis pas que le projet de loi est inutile, mais son impact est limité, n'a pas été démontré et pourrait avoir l'effet contraire en poussant les gens à rester dans l'ombre. Cette distinction est un aspect important de la réalité que nous étudions.

La présidente : Je crois que nous devons passer aux questions.

Le sénateur Joyal : Mon commentaire se rapporte à l'affaire *Dyck* que vous avez citée dans votre lettre; selon mon interprétation du sommaire de l'arrêt de la Cour d'appel, l'affaire donnait lieu à un problème de compétence — essentiellement, la province de l'Ontario a-t-elle le droit de tenir un registre des délinquants sexuels? La décision de la Cour d'appel reposait sur cette question. On ne s'est pas penché sur la constitutionnalité d'un registre qui, dans certaines situations, était susceptible de pousser trop loin l'atteinte à la vie privée. À mon avis, même si cette décision nous en apprend beaucoup, les questions de constitutionnalité soulevées pour le projet de loi ne sont toujours pas résolues, selon moi, d'après ce que nous en disent les témoins ce matin.

M. Sullivan : Je suis d'accord. J'ignorais que la Cour suprême avait rejeté une demande à cet égard, mais, un jour ou l'autre, quelqu'un interjettera appel et fera valoir cet argument, puis la question sera tranchée. Je crois que les tribunaux ontariens nous ont donné un bon indice de la position que les tribunaux prendront sur ce dossier, et je crois qu'ils ont raison.

Pour ce qui est de votre idée plus générale, le registre est un outil qui vise à aider les forces de l'ordre à réagir en partie au problème. L'un des défis en politique — et vous en savez tous plus long à ce sujet que moi —, c'est que le débat et la présentation d'information au public sur cet enjeu complexe sont difficiles, surtout à l'ère des déclarations chocs. Le problème, c'est que tous les délinquants sexuels ne sont pas les mêmes. Certains présentent des risques élevés, d'autres présentent des risques faibles; certains le feront à répétition, et d'autres non. Le problème global tient au fait que nous ignorons l'identité de la plupart d'entre eux.

Cet outil peut être efficace et aider les forces de l'ordre, mais, tant et aussi longtemps que nous n'aurons pas créé un contexte où l'on encourage les victimes à se manifester, à obtenir l'aide dont elles ont besoin et aussi nous aider à identifier les agresseurs et, idéalement, leur donner l'aide dont ils ont besoin, nous négligeons une partie énorme du problème. Des jeunes filles et des jeunes garçons sont dans la rue et vendent leur corps pour se nourrir et se loger, car ils ont été agressés à la maison et sont partis. Nous n'avons toujours pas tenu un débat intelligent sur une grosse partie du problème.

The Chair: Mr. Sullivan, your information has been extremely helpful to us. I suspect this appearance will be your last before a parliamentary committee, or one of your last. Let me take the occasion to thank you for the help you have given to this committee but also for all the work you have done for the country.

Mr. Sullivan: Thank you, chair.

The Chair: We wish you well.

Colleagues, our next meeting will be on Wednesday, April 21, at 4:15 p.m. or when the Senate rises. We shall hearing from representatives of the RCMP and other police associations, and possibly other witnesses.

(The committee adjourned.)

La présidente : Monsieur Sullivan, vos renseignements nous ont été extrêmement utiles. Je suppose que c'est aujourd'hui votre dernier témoignage devant un comité parlementaire, ou, à tout le moins, l'un des derniers. Permettez-moi de saisir l'occasion de vous remercier de l'aide que vous avez apportée au comité et aussi de tout le travail que vous avez fait pour le pays.

M. Sullivan : Merci, madame la présidente.

La présidente : Nous vous souhaitons bonne chance dans vos projets futurs.

Chers collègues, notre prochaine réunion aura lieu le mercredi 21 avril à 16 h 15 ou à l'ajournement du Sénat. Nous entendrons des représentants de la GRC et d'autres services de police et peut-être d'autres témoins.

(La séance est levée.)

Thursday, April 15, 2010

Office of the Privacy Commissioner of Canada:

Jennifer Stoddart, Privacy Commissioner;

Lisa Campbell, Acting General Counsel.

Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime:

Steve Sullivan, Federal Ombudsman for Victims of Crime.

Le jeudi 15 avril 2010

Commissariat à la protection de la vie privée du Canada :

Jennifer Stoddart, commissaire à la protection de la vie privée;

Lisa Campbell, avocate générale par intérim.

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

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



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Wednesday, April 14, 2010

The Honourable Vic Toews, M.P., P.C., Minister of Public Safety.

WITNESSES

Wednesday, March 31, 2010

Criminal Lawyer's Association:

Vincenzo Rondinelli, Lawyer.

Wednesday, April 14, 2010

Department of Public Safety and Emergency Preparedness:

Mary Campbell, Director General, Corrections Directorate;

Rosemary O'Brien, Senior Policy Analyst, Corrections Policy Division.

Department of Justice Canada:

Doug Hoover, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Department of National Defence:

Lieutenant-Colonel Bruce MacGregor, Director of Law, Military Justice Policy and Research.

(Continued on previous page)

COMPARAÎT

Le mercredi 14 avril 2010

L'honorable Vic Toews, député, C.P., ministre de la Sécurité publique.

TÉMOINS

Le mercredi 31 mars 2010

Criminal Lawyers' Association :

Vincenzo Rondinelli, avocat.

Le mercredi 14 avril 2010

Ministère de la Sécurité publique et Protection civile Canada :

Mary Campbell, directrice générale, Affaires correctionnelles;

Rosemary O'Brien, conseillère principale en politiques, Division des politiques correctionnelles.

Ministère de la Justice Canada :

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

Ministère de la Défense nationale :

Lieutenant-colonel Bruce MacGregor, directeur juridique, Justice militaire politique et recherche.

(Suite à la page précédente)