

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session  
Forty-first Parliament, 2011-12

Première session de la  
quarante et unième législature, 2011-2012

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Special  
Senate Committee on*

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial spécial sur l'*

ANTI-TERRORISM

ANTITERRORISME

*Chair:*  
The Honourable HUGH SEGAL

*Président :*  
L'honorable HUGH SEGAL

---

Monday, May 7, 2012  
Monday, May 14, 2012

---

Le lundi 7 mai 2012  
Le lundi 14 mai 2012

---

Issue No. 3

---

Fascicule n° 3

*Fifth and sixth (final) meetings on:*  
Bill S-7, An Act to amend the Criminal Code,  
the Canada Evidence Act and  
the Security of Information Act

*Cinquième et sixième (dernière) réunions concernant :*  
Le projet de loi S-7, Loi modifiant le Code criminel,  
la Loi sur la preuve au Canada et  
la Loi sur la protection de l'information

---

WITNESSES:  
(See back cover)

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

SPECIAL SENATE COMMITTEE  
ON ANTI-TERRORISM

The Honourable Hugh Segal, *Chair*

The Honourable Serge Joyal, P.C., *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Frum
* Cowan (or Tardif)	* LeBreton, P.C. (or Carignan)
Dagenais	Peterson
Dallaire	Tkachuk
Day	

\* 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 Peterson replaced the Honourable Senator Smith, P.C. (*Cobourg*) (*May 14, 2012*).

The Honourable Senator Tkachuk replaced the Honourable Senator Marshall (*May 10, 2012*).

COMITÉ SÉNATORIAL SPÉCIAL  
SUR L'ANTITERRORISME

*Président* : L'honorable Hugh Segal

*Vice-président* : L'honorable Serge Joyal, C.P.

et

Les honorables sénateurs :

Andreychuk	Frum
* Cowan (ou Tardif)	* LeBreton, C.P. (ou Carignan)
Dagenais	Peterson
Dallaire	Tkachuk
Day	

\* 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 Peterson a remplacé l'honorable sénateur Smith, C.P. (*Cobourg*) (*le 14 mai 2012*).

L'honorable sénateur Tkachuk a remplacé l'honorable sénateur Marshall (*le 10 mai 2012*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Monday, May 7, 2012  
(6)

[*English*]

The Special Senate Committee on Anti-terrorism met this day at 1:30 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Hugh Segal, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Dagenais, Day, Joyal, P.C., Marshall, Segal and Smith, P.C. (*Cobourg*) (7).

*Other senator present:* The Honourable Senator Peterson (1).

*In attendance:* Lyne Casavant and Holly Porteous, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 8, 2012, the committee continued its examination of Bill S-7, An Act to amend the Criminal Code, the Canada Evidence Act and the Security of Information Act. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

**WITNESSES:**

*Toronto Police:*

Steve Irwin, Inspector, Inspector, Intelligence Division (by video conference).

*Canadian Coalition for the Rights of Children:*

Kathy Vandergrift, Chair of the Board of Directors.

*Dalhousie University:*

Shelly Whitman, Director, Child Soldiers Initiative (by video conference).

Mr. Irwin made a statement and answered questions.

At 2:40 p.m., the committee suspended.

At 2:44 p.m., the committee resumed.

Ms. Vandergrift and Ms. Whitman each made a statement and answered questions.

At 3:39 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

\_\_\_\_\_

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le lundi 7 mai 2012  
(6)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme se réunit aujourd'hui, à 13 h 30, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Hugh Segal (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Andreychuk, Dagenais, Day, Joyal, C.P., Marshall, Segal et Smith, C.P. (*Cobourg*) (7).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Peterson (1).

*Également présentes :* Lyne Casavant et Holly Porteous, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 8 mars 2012, le comité poursuit son étude du projet de loi S-7, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la protection de l'information. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Police de Toronto :*

Steve Irwin, inspecteur, Section des renseignements (par vidéoconférence).

*Coalition canadienne pour les droits des enfants :*

Kathy Vandergrift, présidente du conseil d'administration.

*Université Dalhousie :*

Shelly Whitman, directrice, Initiative Enfants soldats (par vidéoconférence).

M. Irwin fait une déclaration et répond aux questions.

À 14 h 40, la séance est suspendue.

À 14 h 44, la séance reprend.

Mme Vandergrift et Mme Whitman font chacune une déclaration et répondent aux questions.

À 15 h 39, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

\_\_\_\_\_

OTTAWA, Monday, May 14, 2012  
(7)

[English]

The Special Senate Committee on Anti-terrorism met this day at 1:30 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Hugh Segal, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Dagenais, Dallaire, Day, Frum, Joyal, P.C., Peterson, Segal and Tkachuk (9).

*In attendance:* Lyne Casavant, Holly Porteous and Dominique Valiquet, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 8, 2012, the committee continued its examination of Bill S-7, An Act to amend the Criminal Code, the Canada Evidence Act and the Security of Information Act. (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.)

**WITNESSES:**

*Department of Justice Canada:*

Catherine Kane, Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section;

Doug Breithaupt, Director and General Counsel.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-7, An Act to amend the Criminal Code, the Canada Evidence Act and the Security of Information Act.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, stand postponed.

It was agreed that clause 2 carry.

It was agreed that clause 3 carry.

It was agreed that clause 4 carry.

It was agreed that clause 5 carry.

It was agreed that clause 6 carry.

It was agreed that clause 7 carry.

It was agreed that clause 8 carry.

It was agreed that clause 9 carry.

The chair asked whether clause 10 shall carry.

The Honourable Senator Frum moved:

That Bill S-7 be amended in clause 10, page 10, by replacing line 36 with the following:

“(13) The judge, or any other judge of the same court, may, on application of the”.

OTTAWA, le lundi 14 mai 2012  
(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme se réunit aujourd'hui, à 13 h 30, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Hugh Segal (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Andreychuk, Dagenais, Dallaire, Day, Frum, Joyal, C.P., Peterson, Segal et Tkachuk (9).

*Également présents :* Lyne Casavant, Holly Porteous et Dominique Valiquet, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 8 mars 2012, le comité poursuit son étude du projet de loi S-7, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la protection de l'information. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Ministère de la Justice Canada :*

Catherine Kane, directrice générale et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit pénal;

Doug Breithaupt, directeur et avocat général.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi S-7, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la protection de l'information.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu de reporter l'étude de l'article 1, qui contient le titre abrégé.

Il est convenu d'adopter l'article 2.

Il est convenu d'adopter l'article 3

Il est convenu d'adopter l'article 4

Il est convenu d'adopter l'article 5

Il est convenu d'adopter l'article 6

Il est convenu d'adopter l'article 7

Il est convenu d'adopter l'article 8

Il est convenu d'adopter l'article 9

Le président demande si l'article 10 est adopté.

L'honorable sénateur Frum propose :

Que le projet de loi S-7 soit modifié à l'article 10, à la page 10 par substitution, à la ligne 32, de ce qui suit :

« (13) Le juge ou un autre juge du même tribunal peut, sur demande de l'agent de ».

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

It was agreed that clause 10, as amended, carry.

It was agreed that clause 11, carry.

The chair asked whether clause 12 shall carry.

The Honourable Senator Frum moved:

That Bill S-7 be amended in clause 12, page 11:

(a) by replacing, in the French version, line 27 with the following:

“83.28, 83.29 et 83.3 et de leur application doit”; and

(b) by replacing, in the French version, line 31 with the following:

“cas, désigne ou constitue à cette fin.”.

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

It was agreed that clause 12, as amended, carry.

It was agreed that clause 13 carry.

It was agreed that clause 14 carry.

It was agreed that clause 15 carry.

It was agreed that clause 16 carry.

It was agreed that clause 17 carry.

It was agreed that clause 18 carry.

It was agreed that clause 19 carry.

It was agreed that clause 20 carry.

It was agreed that clause 21 carry.

It was agreed that clause 22 carry.

It was agreed that clause 23 carry.

It was agreed that clause 24 carry.

It was agreed that clause 25 carry.

It was agreed that clause 26 carry.

It was agreed that clause 27 carry.

It was agreed that clause 28 carry.

It was agreed that clause 29 carry.

It was agreed that clause 30 carry.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, carry.

It was agreed that the title carry.

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

It was agreed that the committee append observations to the report.

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

Il est convenu d'adopter l'article 10, modifié.

Il est convenu d'adopter l'article 11.

Le président demande si l'article 12 est adopté.

L'honorable sénateur Frum propose :

Que le projet de loi S-7 soit modifié à l'article 12, à la page 11 :

a) par substitution à la ligne 27 de ce qui suit :

« 83.28, 83.29 et 83.3 et de leur application doit »;

b) par substitution à la ligne 31 de ce qui suit :

« cas, désigne ou constitue à cette fin. ».

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

Il est convenu d'adopter l'article 12, modifié.

Il est convenu d'adopter l'article 13.

Il est convenu d'adopter l'article 14

Il est convenu d'adopter l'article 15

Il est convenu d'adopter l'article 16

Il est convenu d'adopter l'article 17

Il est convenu d'adopter l'article 18

Il est convenu d'adopter l'article 19

Il est convenu d'adopter l'article 20

Il est convenu d'adopter l'article 21

Il est convenu d'adopter l'article 22

Il est convenu d'adopter l'article 23

Il est convenu d'adopter l'article 24

Il est convenu d'adopter l'article 25

Il est convenu d'adopter l'article 26

Il est convenu d'adopter l'article 27

Il est convenu d'adopter l'article 28

Il est convenu d'adopter l'article 29

Il est convenu d'adopter l'article 30

Il est convenu d'adopter l'article 1, qui contient le titre abrégé.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi modifié.

Il est convenu que le comité joigne des observations au rapport.

After debate,

It was agreed that the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to approve the final version of the observations being appended to the report, taking into consideration the committee's discussion and any necessary editorial, grammatical or translation changes as required.

It was agreed that the chair report the bill, as amended and with observations, to the Senate.

It was agreed that the letter and brief from the Canadian Bar Association be appended to the minutes.

At 3:05 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

Après débat,

Il est convenu que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à approuver la version finale des observations à joindre au rapport, en tenant compte des échanges d'aujourd'hui et de toutes les modifications nécessaires dans la rédaction, la grammaire ou la traduction.

Il est convenu que la présidence fasse rapport du projet de loi modifié au Sénat et qu'elle lui fasse également part des observations du comité.

Il est convenu que la lettre et le mémoire de l'Association du Barreau canadien soient annexés au procès-verbal du jour.

À 15 h 5, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Jodi Turner

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Monday, May 7, 2012

The Special Senate Committee on Anti-terrorism, to which was referred Bill S-7, An Act to amend the Criminal Code, the Canada Evidence Act and the Security of Information Act, met this day at 1:30 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Hugh Segal** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** This is the fifth meeting of the Special Senate Committee on Anti-terrorism in the first session of Canada's forty-first Parliament. Today we welcome Inspector Steve Irwin from the Toronto Police Service. He was seconded to the Integrated National Security Enforcement Team in Toronto and is appearing before us today via video conference.

As you know, we are studying Bill S-7, the Combating Terrorism Bill, which is a 30-clause bill that seeks to amend the Criminal Code, the Canada Evidence Act and the Security of Information Act to better protect Canadians against terrorist activities and those who might travel abroad for the purpose of their pursuit.

Inspector Irwin, we are very appreciative of your making time to join us today out of your very busy and demanding schedule. I understand you have an opening statement, and we are delighted to hear that before we throw questions at you.

**Steve Irwin, Inspector, Intelligence Division, Toronto Police:** I apologize that I am not in Ottawa before you live. I had previous commitments that have caused me to have this teleconference. Again, I apologize.

Good afternoon chair and honourable members of the committee. My name is Stephen Irwin and I am an inspector with the Toronto Police Service. On behalf of Chief William Blair and the Toronto Police Service I would like to thank the committee for inviting me to speak and, importantly, for inviting me here today to discuss Bill S-7 from a municipal policing perspective.

I am a 32-year member of the Toronto Police Service currently seconded to the RCMP Integrated National Security Enforcement Team in Toronto. I have spent the past 19 years as a member of the Intelligence Division, security section, within the Toronto Police Service, where I was responsible for VIP protection; hate crime investigations; anti-terrorist investigations; international INTERPOL investigations; and threat investigations pertaining to public safety, politicians, participants in the justice system and communities at risk.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le lundi 7 mai 2012

Le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, auquel a été renvoyé le projet de loi S-7, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la protection de l'information, se réunit aujourd'hui, à 13 h 30, pour examiner ledit projet de loi.

**Le sénateur Hugh Segal** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Je déclare ouverte cette cinquième réunion du Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme qui se déroule au cours de la première session de la 41<sup>e</sup> législature du Canada. Nous accueillons aujourd'hui l'inspecteur Steve Irwin, de la Police de Toronto. Il a été détaché auprès de l'Équipe intégrée de la sécurité nationale de Toronto et comparaît aujourd'hui devant le comité par vidéoconférence.

Comme vous le savez, nous examinons actuellement le projet de loi S-7, soit la Loi sur la lutte contre le terrorisme, un projet de loi d'une trentaine d'articles qui vise à modifier le Code criminel, la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la protection de l'information, et ce afin de mieux protéger les Canadiens contre les activités terroristes et les personnes qui pourraient voyager à l'étranger en vue de parvenir à leurs fins.

Inspecteur Irwin, nous vous sommes extrêmement reconnaissants d'avoir pris le temps de vous joindre à nous aujourd'hui, malgré votre emploi du temps extrêmement chargé et exigeant. Je crois savoir que vous avez un exposé liminaire, et nous serions donc ravis de vous écouter avant de vous poser des questions.

**Steve Irwin, inspecteur, Section des renseignements, Police de Toronto :** Je voudrais tout d'abord m'excuser de ne pas avoir pu vous rencontrer en personne à Ottawa. J'avais certains engagements qui m'ont forcé à participer par voie de téléconférence. Encore une fois, je m'en excuse.

Bon après-midi, monsieur le président et honorables membres du comité. Je m'appelle Stephen Irwin, et je suis inspecteur de la Police de Toronto. Au nom du chef William Blair et de la Police de Toronto, je désire remercier le comité de m'avoir invité à prendre la parole, et surtout pour discuter du projet de loi S-7 dans l'optique d'une police municipale.

Je suis membre de la Police de Toronto depuis 32 ans et détaché à l'heure actuelle auprès de l'Équipe intégrée de la sécurité nationale de Toronto. Voilà 19 ans que je suis membre de la Section de la sécurité au sein de la Division des renseignements de la Police de Toronto, où mes responsabilités comprenaient notamment la protection des personnalités officielles; les enquêtes sur les crimes haineux; les enquêtes antiterroristes; les enquêtes internationales menées avec INTERPOL; et les enquêtes sur les menaces touchant la sécurité publique, les hommes et femmes politiques, les participants au système judiciaire et les collectivités à risque.

In relation to Bill S-7, the ongoing threat of terrorism to Canadians remains very real and is ever evolving. From the threat within Canada, the threat to Canadians abroad and to the participation of Canadians in terrorist activities abroad, Canadian law enforcement, CSIS and those other departments are responsible to ensure the national security of Canada. Those agencies are constantly challenged and often lacking necessary or appropriate tools to be effective at preventing terrorist acts and ensuring those who are involved in or who have committed terrorist offences are held accountable.

The reinstatement of the investigative hearings combined with the new offences — of leaving Canada to participate in activity with terrorist groups, leaving Canada to facilitate terrorist activity, leaving Canada to commit an offence that is a terrorist activity, and implementing a recognizance with conditions section within the Criminal Code — will provide very useful and necessary tools that will assist all police officers to contribute in the fight against terrorism and ensuring the safety of all Canadians.

As a front-line municipal police service, the Toronto Police Service relies heavily on the RCMP, CSIS and the national security infrastructure to look after the bigger and broader issues in relation to terrorism. However, being the largest and most diverse city in our country, and certainly one of the most diverse cities in this world, we are confronted on a daily basis with issues from many different countries, cultures and conflicts that result in front-line police officers having to deal with issues that may be related to terrorism or may support terrorism.

As such, the tools in the Criminal Code — and when first implemented post-9/11, as an officer who was responsible within Toronto Police, I was very pleased to see those sections of the Criminal Code and the Anti-terrorism Act come into place. I was engaged from a municipal police perspective, from a liaison between the RCMP national security program and the Toronto Police back in 2001-02, and also the liaison with Canadian Security Intelligence Service, to understand the implications and the usefulness of those new sections of the Criminal Code.

I was disappointed a few years ago when the sections, particularly in relation to the investigative hearings, were lost. I believe that those are an important tool as we look and go forward to try to prevent terrorist acts. I think they also provide a necessary tool in our country for us to advance and further our terrorist-related investigations.

En ce qui concerne le projet de loi S-7, la menace que présente le terrorisme pour la sécurité des Canadiens demeure tout aussi réelle et évolue constamment. S'agissant des menaces à l'intérieur du Canada, des menaces pour les Canadiens à l'étranger et de la participation des Canadiens à des activités terroristes à l'étranger, les organismes policiers canadiens, le SCRS et les autres ministères sont chargés de protéger la sécurité nationale du Canada. Ces organismes sont constamment confrontés à de nouveaux défis alors qu'il leur manque souvent les outils nécessaires ou appropriés qui leur permettraient de prévenir les actes terroristes et de garantir que les auteurs d'infractions liées au terrorisme sont tenus de répondre de leurs actes.

Le rétablissement, de concert avec les nouvelles infractions — celle de quitter le Canada pour participer à une activité en collaboration avec des groupes terroristes, celle de quitter le Canada pour faciliter l'exécution d'activités terroristes, et celle de quitter le Canada afin de commettre une infraction qui constitue une activité terroriste, de même que la création au Code criminel d'un article prévoyant l'obtention d'un engagement assorti de conditions — fournira aux policiers les outils fort utiles voire même essentiels qu'il leur faut afin d'apporter leur contribution à la lutte contre le terrorisme et de veiller à la sécurité de tous les Canadiens.

En tant que police municipale de première ligne, le Service de police de Toronto dépend beaucoup des agents de la GRC et du SCRS ainsi que l'infrastructure de sécurité nationale pour s'attaquer aux problèmes plus vastes en ce qui concerne le terrorisme. Cependant, comme nous travaillons dans l'une des villes les plus peuplées et diversifiées du pays, et certainement l'une des villes les plus diversifiées du monde, nous faisons face sur une base quotidienne à des problèmes qui sont en rapport avec de nombreux pays, cultures et conflits différents, de telle sorte que les policiers en première ligne sont souvent aux prises avec des difficultés ou des activités liées au terrorisme ou visant à favoriser le terrorisme.

Les outils qu'offre le Code criminel — et je précise que, lorsqu'ils sont entrés en vigueur après le 11 septembre, j'étais très heureux, en tant qu'agent de police ayant certaines responsabilités au sein de la Police de Toronto, de voir ces articles du Code criminel et de la Loi antiterroriste entrer en vigueur. J'étais bien placé, en tant qu'agent de police municipale assurant la liaison entre les responsables du programme de sécurité nationale de la GRC et la Police de Toronto dès 2001-2002, de même qu'avec le Service canadien du renseignement de sécurité, pour bien comprendre les conséquences et l'utilité de ces nouveaux articles du Code criminel.

Par contre, j'ai été déçu il y a quelques années quand ces mêmes articles, notamment celui portant sur les investigations, ont été éliminés. En ce qui me concerne, ils constituent un outil important dans le cadre de nos activités visant à prévenir des actes terroristes. J'estime qu'ils correspondent également à un outil essentiel pour le Canada, afin que nous puissions mener à bien nos enquêtes liées au terrorisme.



I see the other part, with the recognizance sections that are proposed, as a very new, evolving and necessary tool to assist law enforcement in the national security realm. It creates a tool that bridges when we believe that someone has engaged in terrorist activities abroad and the evidence to actually prosecute them here is lacking. The ability to access the evidence from abroad is also lacking, if available at all. Certainly, the information often comes through intelligence, and based on the intelligence there is sufficient evidence, but certainly to use the recognizance sections proposed in this bill would be very useful.

Currently, on an ongoing basis we look at other sections of the Criminal Code, including section 810.01, which are recognizance provisions often used by municipal police. For our part, we use them in relation to public safety; for instance, when there is a convicted sex offender who is fully paroled, we often will either seek their consent to a section 810.01 recognizance, or we will look to have a hearing, summon them and present evidence that would then have a court order the person into a recognizance.

The sections and this recognizance offered in this particular bill are specific to the terrorist acts or issues and would certainly provide a very significant tool for law enforcement, both at the national, RCMP level and locally. It is something that could be looked at and used to ensure the public safety of all Canadians, certainly in our domestic environment within Canada.

These new sections of the Criminal Code lower to some degree the areas looking at preventing people from leaving Canada and the threshold that would be required before an arrest and successful prosecution could commence. They will ensure that not only Canadians in our country are safe but also ensure that Canadians are not departing to go engage in terrorist activity elsewhere that, if done here, would constitute a criminal offence. It is an important preventive tool that would be very helpful in the Canadian context.

I will compare these various provisions to something else. I have dealt with the issue of hate and hate propaganda in the Toronto context since 1993, when I first went to our newly formed hate crime unit. Although these sections seem to be useful to the police, I would say that the safeguard that is built in with them is the requirement of the Attorney General's consent. The hate propaganda sections of the Criminal Code have proven to be a useful tool. The fact that it is criminalized allows for us to use the full authority of the Criminal Code in accessing judges' authorizations, whether they be search warrants or production orders, and, although not in hate propaganda but in the terrorist offences, potentially it would allow us to look at wiretap

Pour moi, l'autre composante, c'est-à-dire les articles concernant l'engagement assorti de conditions, représente un outil tout à fait nouveau, évolutif et nécessaire pour aider les organismes policiers dans le domaine de la sécurité nationale. Elle nous offre une période charnière qui peut être utile quand nous croyons qu'une personne a participé à des activités terroristes à l'étranger, alors que les éléments de preuve permettant de les poursuivre ici nous manquent encore. De même, la capacité d'avoir accès aux éléments de preuve nécessaires à l'étranger peut ne pas exister au moment nécessaire, et peut-être pas du tout. Il est évident que nous obtenons souvent les éléments qu'il nous faut grâce au renseignement, ce qui nous permet de réunir une preuve suffisante, mais il ne fait aucun doute que la possibilité de recourir aux articles prévoyant l'imposition d'un engagement assorti de conditions nous serait d'une très grande utilité.

De fait, nous réexaminons en permanence les autres articles du Code criminel, y compris l'article 810.01, qui portent sur l'imposition d'un engagement et auxquels les polices municipales ont souvent recours. Dans notre cas, nous nous en servons dans le contexte de la sécurité publique; par exemple, quand un délinquant sexuel obtient la libération conditionnelle totale, nous lui demandons souvent son consentement pour un engagement en vertu de l'article 810.01, ou encore nous le convoquerons à une audience à laquelle les éléments de preuve seront produits, de telle sorte qu'une ordonnance de la cour lui imposera un engagement.

Les divers articles et la partie concernant l'engagement assorti de conditions qui se trouve dans ce projet de loi visent tout particulièrement les actes terroristes et constitueraient un excellent outil pour les organismes policiers à l'échelle nationale et locale et pour la GRC. Nous pourrions y avoir recours afin de protéger la sécurité publique de tous les Canadiens, notamment au Canada.

Ces nouveaux articles du Code criminel diminuent jusqu'à un certain point les mesures qui peuvent être nécessaires pour empêcher les gens de quitter le Canada ainsi que le seuil à atteindre avant de pouvoir procéder à une arrestation et mener à bien une poursuite. Ils garantiront que, non seulement les Canadiens sont en sécurité chez eux, mais aussi que certains Canadiens ne quittent pas le pays en vue de participer à des activités terroristes ailleurs, activités qui, si elles étaient menées ici, constitueraient un acte criminel. Il s'agit donc d'un outil de prévention important qui sera bien utile dans le contexte canadien.

Je voudrais également comparer ces diverses dispositions à autre chose. Depuis 1993, quand j'ai intégré pour la première fois l'unité de lutte contre les crimes haineux nouvellement constituée, je m'attaque au problème de la haine et de la propagande haineuse à Toronto. Bien que ces articles semblent utiles pour la police, je vous dirais que la mesure de sauvegarde qui les sous-tend est la nécessité d'obtenir le consentement du procureur général. Les articles du Code criminel portant sur la propagande haineuse se sont révélés utiles. Le fait qu'il s'agit d'actes criminels nous permet de profiter de l'ensemble des pouvoirs que prévoit le Code criminel pour ce qui est d'obtenir l'autorisation d'un juge, que ce soit pour un mandat de perquisition ou une ordonnance de

investigations. I think that safeguard of needing the Attorney General's consent ensures that it is not abused and that the appropriate threshold is met before those tools are used. With it being the Attorney General who must decide or approve the use of those tools, that certainly ensures a great deal of protection for the citizens of Canada.

I will go a little bit forward on some of the other issues I would like to quickly address. From a Toronto Police perspective, we are the face of policing in our very diverse community. We and our front-line officers are the ones in the Toronto Police who are dealing with the affected communities, particularly on the issue of terrorism, whether it be the Muslim community, the Somali community, or the Tamil community, all of whom have a large presence here in Toronto.

I think the important part we do day in and day out is ensuring that those affected communities know us, that they are not feeling targeted and that they are not afraid to come forward and, one, engage in dialogue with us; two, participate in educating us as well as educating them; and three, that we can help them to understand where there are certain individuals within their communities who are on the side of the law that the police are now investigating and of concern to public safety as a whole. I think that engagement with the front-line officers is an important part of our efforts to keep Canada safer and to prevent terrorism.

The biggest issue we are seeing in the Toronto context is radicalization. There are those who are looking to leave our country because they have been radicalized towards terrorism and they are looking to go and engage in support of terrorist groups in other parts of the world. That is an ongoing challenge for us and one that we as Toronto Police are engaging in, independently but also in collaboration with the RCMP, the Ontario Provincial Police and the Canadian Security Intelligence Service. We engage with our various communities in many different ways to try to ensure they do not feel excluded and to assist us to keep our communities and our country safer.

**The Chair:** Thank you very much, inspector, for that fulsome and thoughtful statement. I have several senators who wish to pose some questions. I will call on our deputy chair, Senator Joyal, to pose the first question.

**Senator Joyal:** Inspector Irwin, I would like to come back to the new offences created by Bill S-7 — the ones that introduce in the Criminal Code the offence of intending to leave the country to participate in a training camp or committing terrorist activity

communication et, même si cela s'applique, non pas aux cas de propagande haineuse, mais plutôt aux infractions liées au terrorisme, cela nous permettrait potentiellement d'envisager de procéder à une écoute électronique dans le cadre d'une enquête. Pour moi, la nécessité d'obtenir le consentement du procureur général garantit que les autorités n'en abuseront pas et que le seuil approprié sera atteint avant qu'on ait recours à de tels outils. Le fait que le procureur général soit tenu de décider ou d'approuver le recours à ces outils garantit à coup sûr une excellente protection pour les citoyens du Canada.

Je vais passer maintenant à quelques autres questions que je voudrais aborder rapidement avec vous. Du point de vue de la Police de Toronto, nous, les membres, estimons que nous sommes le reflet de la façon dont les services de maintien de l'ordre se conduisent au sein de notre collectivité fort diversifiée. En tant qu'agents de la Police de Toronto, nous et nos policiers en première ligne sommes appelés à traiter directement avec les communautés touchées, notamment sur la question du terrorisme, que ce soit la communauté musulmane, la communauté somalienne ou la communauté tamoule, qui ont toutes une forte présence ici à Toronto.

Pour moi, le travail important que nous accomplissons jour après jour consiste à nous assurer que les membres des communautés concernées nous connaissent, qu'ils ne se sentent pas ciblés et qu'ils n'ont pas peur de s'adresser à nous, premièrement, pour dialoguer avec nous; nous éduquer et être éduqués par nous; et, troisièmement, pour que nous leur fassions comprendre que certains membres de leurs communautés s'adonnent à des activités qui font l'objet d'enquêtes policières et présentent un danger pour la sécurité du public en général. À mon avis, ce dialogue avec les agents de première ligne constitue un élément important des efforts que nous déployons pour protéger le Canada et prévenir le terrorisme.

Le plus grand problème auquel nous sommes confrontés à Toronto est celui de la radicalisation. Certaines personnes décident de quitter notre pays parce qu'elles ont été radicalisées en faveur du terrorisme et cherchent donc à appuyer les activités de groupes terroristes dans d'autres régions du monde. Voilà qui présente pour nous un défi permanent, défi que nous essayons de relever au Service de police de Toronto, de manière indépendante, mais aussi en collaboration avec la GRC, la Police provinciale de l'Ontario et le Service canadien du renseignement de sécurité. Nous entretenons également un dialogue avec les différentes communautés de diverses façons, afin que ces dernières ne se sentent pas exclues et qu'elles nous aident à protéger nos collectivités et notre pays.

**Le président :** Merci beaucoup, inspecteur, pour cet exposé à la fois complet et bien réfléchi. Plusieurs sénateurs ont demandé la parole pour vous poser des questions. J'invite donc le vice-président, le sénateur Joyal, à poser la première question.

**Le sénateur Joyal :** Monsieur l'inspecteur, je voudrais revenir sur les nouvelles infractions introduites dans le Code criminel par le projet de loi S-7, c'est-à-dire celles consistant à quitter le Canada afin d'assister à un camp d'entraînement ou à participer à

abroad. If such a case were to happen in Toronto, say at the airport or at the border, who would be the police authority to arrest that person? Would it be the municipal police, the OPP, the RCMP, or the border agency? Which among the four bodies that could intervene there would be the one to arrest that person?

**Mr. Irwin:** I would say, sir, if it were a case of an ongoing investigation and that we knew that such an individual was going, it would be an investigation led by the RCMP and it would be the RCMP who would be the ones to affect the arrest.

It could be found that perhaps there is a reason the individual came to the attention of the Canada Border Services Agency or CATSA, the airline security. If it were something that happened in that moment, I would expect CBSA to be the people present; if they were there, they would take the person into custody and detain them. They would immediately notify both the Peel Regional Police, the police of jurisdiction, and the RCMP. The RCMP has a number of different sections that are present at the airport, but it would eventually come to INSET, the Integrated National Security Enforcement Team. The INSET investigators would attend. They would take responsibility for the investigation. They would certainly lay any charges in consultation with the Crown Attorney, and they would be responsible for bringing that case before the courts.

**Senator Joyal:** In other words, it is because you would have been tipped off yourself as a police agency that you would intervene. In other cases, it would be the RCMP, if I understand what you say.

**Mr. Irwin:** If it were known ahead of time that it was their plan and there was an ongoing investigation, the investigation would be within the Greater Toronto Area. Throughout Ontario, as a Toronto officer seconded to the national security program, it would be an investigation led by the RCMP in the Integrated National Security Enforcement Team.

**Senator Joyal:** Let us take the case that you have known — the Hersi case. Let us take the parameters of the cases I am alluding to: You receive a phone call from a employer who has been keeping an eye on his employee's Internet activities and noticed that the person was in contact with a jihad group or a terrorist group and that the person intends to leave. The employer has the information that the person is leaving. He phones you. What would you do with that kind of information?

**Mr. Irwin:** I have to be careful not to talk about a specific case that is before the court.

**Senator Joyal:** Forget the name I mentioned. It is Mr. Tremblay who is the case name.

**Mr. Irwin:** In that situation, if we had that phone call and knew that within a short period of time — such as within a few hours or a few days — someone were leaving, that is sufficient time. With

des activités terroristes à l'étranger. Si une telle situation devait surgir à Toronto, mettons à l'aéroport ou à la frontière, quelle autorité policière aurait le pouvoir d'arrêter l'intéressé? Serait-ce la police municipale, la PPO, la GRC ou l'Agence des services frontaliers? Lequel de ces quatre organismes serait habilité à intervenir afin d'arrêter le suspect?

**M. Irwin :** Je dirais que si cette situation surgissait dans le cadre d'une enquête déjà en cours, de telle sorte que nous savions déjà que cette personne allait quitter le pays, l'enquête serait menée par les agents de la GRC et ce sont ces derniers qui procéderaient à l'arrestation.

Peut-être que l'Agence des services frontaliers du Canada ou l'ACSTA, l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien, aurait appris quelque chose au sujet de cet individu. Si quelque chose se produisait dans ce contexte précis, j'imagine que les agents de l'ACSTA seraient présents; si c'était le cas, ils arrêteraient l'individu et le placeraient sous garde. Ils informeraient immédiatement à la fois la Police régionale de Peel, qui est la police compétente de la région, et la GRC. Des agents représentant divers services au sein de la GRC sont présents à l'aéroport, mais la responsabilité incomberait en fin de compte aux agents de l'EISN, soit l'Équipe intégrée de la sécurité nationale. Les enquêteurs de l'EISN se rendraient au lieu de l'incident et assumeraient la responsabilité de l'enquête. Ils déposeraient certainement des accusations en consultation avec le procureur de la Couronne, et ils seraient chargés de traduire en justice cet individu.

**Le sénateur Joyal :** En d'autres termes, vous interviendriez parce que vous avez été averti vous-même, en tant qu'agence policière. Dans d'autres cas, ce serait à la GRC d'intervenir, si j'ai bien compris votre explication.

**M. Irwin :** Si le projet était connu d'avance et une enquête était déjà en cours, l'enquête serait menée dans la région du Grand Toronto. À l'échelle de la province de l'Ontario, en tant qu'agent de police détaché auprès du programme de sécurité nationale, je précise que l'enquête serait menée par la GRC, et plus particulièrement l'Équipe intégrée de la sécurité nationale.

**Le sénateur Joyal :** Prenons un cas concret qui vous est connu — celui de Hersi. Reprenons les paramètres du dossier auquel je fais allusion : vous recevez un coup de téléphone d'un employeur qui surveille les activités de son employé sur Internet et qui aura remarqué que ce dernier a eu des contacts avec un groupe djihadiste ou terroriste et il a l'intention de quitter le pays. L'employeur est au courant du fait que cette personne compte quitter le pays. Il vous appelle. Que faites-vous en recevant ce renseignement?

**M. Irwin :** Je dois éviter de parler d'un dossier précis qui est encore devant la justice.

**Le sénateur Joyal :** Dans ce cas, oubliez le terme que j'ai mentionné. Disons que c'est M. Tremblay qui est en cause.

**M. Irwin :** Dans une telle situation, si nous recevions ce coup de téléphone et nous savions que dans un court laps de temps — disons, dans quelques heures ou dans quelques jours — cet

the RCMP INSET, we have a unit at the airport; we would actually take charge of that investigation. It would be the RCMP who would conduct that intervention and arrest.

If we did not have RCMP officers available in that moment or if they were not readily accessible, we would then use the police of jurisdiction. In a case with the Toronto Pearson International Airport, we would use the Peel Regional Police as the police of jurisdiction. This section being within the Criminal Code gives all police officers the same arrest authority. They would make the arrest. They would wait for our investigators to arrive, who would then take responsibility for the investigations.

**Senator Joyal:** In other words, if I understand what you explained to us, you would not need to renegotiate an agreement with the RCMP or with any other agencies for the implementation of those sections of the Criminal Code. You would work within the parameters of the agreements or protocol of understanding that you have among the various police forces or agencies involved in security to implement those new sections of the code. Am I right by concluding that?

**Mr. Irwin:** Yes, sir, I think when you implement those changes to the Criminal Code, it will give all police officers in Canada the same authority. I have to qualify that it would be enforcement people, and CSIS does not have an enforcement authority. These sections would not benefit them to look to arrest anyone. They have no arrest authority.

Any police officer, if she or he has reasonable grounds to believe that someone has committed a criminal offence, has the authority to arrest that individual. The investigation will continue and then a determination made if, in fact, charges are laid at that time or if further investigation is required. However, there would not be a need to change or modify the protocols that are in place within Ontario.

**Senator Joyal:** Could you inform us generally from the basis of your experience, which has been many years, as I understood from your opening remarks, about the parameters of collaboration or cooperation or exchange of information among the various agencies today, after, say, 10 or 12 years of activities, in relation to terrorism, that led you to conclude that there is nothing more to fear that they are operating in silos or too independently from one another — CSIS keeping its investigation for its own purposes, RCMP doing their own investigations for their own purposes — and not having the level of cooperation that one could expect to ensure that we prevent terrorist activities from taking place as much as we can?

**Mr. Irwin:** I would say, sir, respectfully, there are still challenges, and the biggest challenge is taking intelligence and, certainly, intelligence from an agency like CSIS, which is national

individu allait quitter le pays, ce serait un délai suffisant. L'EISN de la GRC a une unité en place à l'aéroport; c'est donc nous, en tant que membres de l'équipe, qui assumerions la responsabilité de cette enquête. Ce sont les agents de la GRC qui effectueraient une intervention et mettraient l'individu en état d'arrestation.

Mais, si des agents de la GRC n'étaient pas disponibles à ce moment précis ou n'étaient pas facilement accessibles, nous aurions recours à la police compétente dans la région. Pour l'aéroport international Pearson de Toronto, nous aurions recours à la Police régionale de Peel, qui constitue la police compétente dans la région. Comme cet article est inscrit au Code criminel, tous les agents de police ont les mêmes pouvoirs d'arrestation. Ce sont donc ces agents-là qui procéderaient à l'arrestation de l'individu. Ils attendraient que nos enquêteurs arrivent, et ces derniers assumeraient à ce moment-là la responsabilité des enquêtes.

**Le sénateur Joyal :** En d'autres termes, si j'ai bien compris votre explication, vous ne seriez pas obligé de renégocier un accord avec la GRC ou un autre organisme policier pour l'exécution de ces articles du Code criminel. Vous seriez à même de mener vos activités dans le cadre des accords au protocole d'entente que vous auriez conclu avec les différentes forces ou agences policières ayant des responsabilités en matière de sécurité, afin d'exécuter les nouveaux articles du Code. C'est bien cela?

**M. Irwin :** Oui, sénateur. À mon avis, quand vous adopterez ces modifications au Code criminel, tous les agents de police du Canada auront les mêmes pouvoirs. Je précise tout de même qu'il doit s'agir d'autorités policières; le SCRS n'est pas investi de pouvoirs d'exécution de la loi, par exemple. Donc, ces articles ne lui seraient pas bien utiles en ce qui concerne le pouvoir d'arrestation, puisque cet organisme n'a pas de tels pouvoirs.

Par contre, un agent de police qui a des motifs raisonnables de croire qu'une personne a commis un acte criminel a effectivement le pouvoir d'arrêter cette dernière. À ce moment-là, l'enquête se poursuit et la décision est prise ou non de déposer des accusations ou d'approfondir l'enquête. Quoi qu'il en soit, il ne serait pas nécessaire de modifier les protocoles qui sont actuellement en vigueur en Ontario.

**Le sénateur Joyal :** En vous appuyant sur votre expérience, qui s'étend sur de nombreuses années, d'après ce que j'ai compris dans votre exposé liminaire, pourriez-vous nous expliquer en termes généraux les paramètres de votre collaboration et de vos échanges d'information avec les différents organismes qui vous amènent à tirer la conclusion, disons, après 10 ou 12 ans d'activités antiterroristes — qu'il n'y a plus rien à craindre quant à la possibilité de cloisonnement ou de trop d'indépendance — le SCRS menant ses enquêtes pour ses propres fins et la GRC faisant de même — si bien qu'il n'y aurait pas le degré de collaboration qui devrait exister afin de prévenir, dans la mesure du possible, les actes de terrorisme?

**M. Irwin :** Je vous dirais, sénateur, que nous avons encore certains défis, le plus important d'entre eux étant la capacité de tirer parti du renseignement fourni par un organisme comme le

security, and being able to move that over for the RCMP or the police to do enforcement. There are challenges with legislation, certainly, with court cases and precedents that are set, that create concerns, the most recent one being a case in the Federal Court of Appeal where CSIS has sources in the community that are not protected in the same way that a police informant is. That creates a significant challenge, and going forward we will have to determine whether that decision is, in fact, appealed; we hope in the policing community that it is. It is fundamental for CSIS to be able to protect its sources of information, whether it is foreign government, whether it is through technical investigations they conduct or through human sources, and then for us as the police to be able to work with that information — intelligence — and build it into evidence. It is still a challenge.

I think that the potential of the decision that CSIS may not be able to protect the identity of their sources will certainly be a challenge for them to consider passing information to the RCMP or to police.

**Senator Joyal:** Would you say that until that appeal is completed we should not consider amending the legislation? In fact, we could have done it in this bill or the government could have decided to do it in this bill. As I understand the parameters of that case, if the RCMP had triggered the same investigation that you were talking about, the RCMP sources would be protected. However, if it is CSIS or the Canada Border Services Agency, for instance, that does some kind of information gathering — they have an intelligence branch, even though it has been cut by a government decision in the budget — they would not be protected. The only cases where the sources are protected are when the OPP, the RCMP or your organization, the municipal police of Toronto, does the investigation.

**Mr. Irwin:** I think there are many complex legal issues, and there are lawyers that will litigate this and lawyers that will look to policy and potential changes in policy or legislation, but I believe, based on that decision right now, it is strictly a privilege allowed only to police informants, and that is a big concern.

I believe we ought to be patient, let this go through the courts and the appeal process and wait until it ends. From my understanding, the Federal Court of Appeal decision is not a criminal process, which has its own implications, but I believe that is an important piece for us going forward. I appreciate to see that your mind is there as the lawmakers.

**Senator Joyal:** Of course, because the informant could find himself or herself in a court proceeding if that source is not protected in the same way the sources are with the police forces.

SCRS, qui est chargé de la sécurité nationale — afin que la GRC ou la police puisse se charger de la répression. Les lois également posent problème, bien entendu, en raison de décisions judiciaires et de précédents qui sont établis, lesquels peuvent susciter des inquiétudes, y compris le plus récent exemple, soit une décision de la Cour d'appel fédérale en vertu de laquelle les sources du SCRS au sein de la collectivité ne sont pas aussi bien protégées qu'un indicateur. C'est un problème de taille et, dans les mois qui viennent, il faudra voir si cette décision fait l'objet d'un appel; nous qui sommes membres de la communauté policière espérons que ce sera le cas. Il est essentiel que le SCRS puisse protéger ses sources d'information, qu'il s'agisse d'un gouvernement étranger, de sources humaines ou de renseignements obtenus dans le contexte d'une enquête technique et que nous puissions ensuite, comme organisme policier, tirer parti de cette information — du renseignement — pour établir des preuves. Ce défi reste entier.

Selon moi, les conséquences potentielles de la décision selon laquelle le SCRS pourrait ne pas avoir le droit de protéger l'identité de ses sources risquent de lui causer des difficultés pour ce qui est de transmettre les renseignements à la GRC ou à la police.

**Le sénateur Joyal :** Pensez-vous que, tant que la procédure d'appel ne sera pas conclue, nous ne devrions pas envisager de modifier la loi? En fait, nous ou plutôt le gouvernement aurait été en mesure de faire ce que vous dites en vertu de ce projet de loi. D'après ce que j'ai pu comprendre des faits du dossier, si la GRC avait déclenché l'enquête que vous décriviez, ses sources seraient protégées. Par contre, si c'est le SCRS ou l'Agence des services frontaliers du Canada qui obtient les renseignements — ils ont un service du renseignement, bien que ce dernier ait été éliminé par suite d'une décision du gouvernement annoncée dans le budget — les sources ne seraient pas protégées. Les sources ne sont protégées que si la PPO, la GRC ou votre organisme, la Police de Toronto, mène l'enquête.

**M. Irwin :** Nous sommes confrontés à de nombreuses questions juridiques complexes, et les avocats entameront des actions en justice liées à cette affaire et d'autres avocats encore examineront la politique et les modifications qui pourraient potentiellement être apportées à la politique ou à la loi mais, si je ne m'abuse, selon la décision judiciaire correspondant à l'état actuel du droit, seuls les indicateurs de police jouissent de ce privilège, et cela nous inquiète grandement.

À mon avis, il faut faire preuve de patience et attendre que les tribunaux se penchent sur la question, que la procédure d'appel soit terminée et que l'affaire soit conclue. Si j'ai bien compris, la Cour d'appel fédérale n'est pas investie d'une juridiction pénale, ce qui a déjà certaines conséquences, mais je pense que cette question sera importante pour nous dans les mois qui viennent. D'ailleurs, je suis heureux de constater que vous, les législateurs, y êtes sensibles.

**Le sénateur Joyal :** Bien sûr, parce que l'indicateur de police pourrait se voir traduire en justice si ce genre de source n'est pas protégée de la même manière qu'elle ne l'est actuellement quand une autorité policière en est responsable.

**Mr. Irwin:** The residual effect, sir, if I may, is that you will have fewer and fewer human sources, that is, people coming forward to provide us that information, because they will be at risk or their families will be at risk. With the greatest of respect, I believe the committee has probably heard this through others and others with greater expertise: Human sources — people — are the most important part of us in our fight by law enforcement and intelligence in preventing terrorism.

**Senator Joyal:** My next question will be on the second round because I would like to continue with that. It seems to me that maintaining security conditions in the community is a key factor in having the cooperation of the public and how we manage to get it.

**The Chair:** That is the preamble to the question for the second round.

**Senator D. Smith:** Inspector, I am from Toronto, live in Yorkville and 40 years ago did some pretty hot criminal cases, actually. I do not know whether you had any involvement in what is sometimes referred to as the “Mississauga 18” case. I am sure you followed it closely. I do not believe there are any outstanding appeals there, so I believe it is all completed.

Were there lessons learned from that case about behavioural patterns or things to look out for? There was one instance in one particular mosque where there was a school and there was someone that was definitely in the extremist category. I am wondering if there are any lessons learned from that case that are relevant to the issues before us.

**Mr. Irwin:** If I could, sir, there are still some ongoing appeals in that particular case.

**Senator D. Smith:** I will let you figure out what is appropriate to talk about in general terms.

**Mr. Irwin:** Certainly, I am familiar. There were Toronto police officers who were seconded to that investigation who reported to me.

**Senator D. Smith:** I know there were some, yes.

**Mr. Irwin:** I am very familiar with it, and I continue to keep track of it in my current role attached to the RCMP.

There are a number of lessons. In every case we do learn, we do look forward and we say, “What have we learned from the past, what tools,” and the Toronto 18 is certainly a case of high profile, but there are other cases that I have dealt with in the last year as a member of the INSET team. The tools that may become available, should this legislation pass, would be very useful tools for us to actually be proactive sooner.

**M. Irwin :** L’effet résiduel, si je puis dire, de cette situation est tout simplement que nous aurons de moins en moins de sources humaines et que de moins en moins de gens voudront nous fournir des renseignements, de peur qu’eux-mêmes ou les membres de leur famille soient en péril. Je me permets d’affirmer, et je crois que les membres du comité l’auront sans doute déjà entendu, et cela de la bouche d’autres personnes ayant une plus grande expertise en la matière, les sources humaines — les gens — sont au cœur de la lutte menée par les forces policières et les services du renseignement contre le terrorisme.

**Le sénateur Joyal :** Je devrais attendre le deuxième tour pour poser ma prochaine question, car j’aimerais poursuivre cette discussion. Il me semble que le maintien de bonnes conditions de sécurité au sein de nos collectivités constitue un facteur clé pour ce qui est de bénéficier de la collaboration du public et de savoir comment en tirer le meilleur parti.

**Le président :** Voilà donc le préambule à la question que vous poserez lors du deuxième tour.

**Le sénateur D. Smith :** Inspecteur, je suis de Toronto, j’habite le quartier de Yorkville et, il y a une quarantaine d’années, j’étais chargé d’un certain nombre d’affaires criminelles qui ont suscité un vif intérêt. Je ne sais pas si vous avez été mêlé à l’affaire des « Mississauga 18 ». Je suis sûr que vous l’avez suivi de près. Je ne pense pas que des appels soient encore en instance; je crois que l’affaire est close maintenant.

Pourriez-vous me dire si vous avez tiré certains enseignements de cette affaire en ce qui concerne des tendances comportementales ou des indices auxquels vous devriez être sensible? Dans un cas particulier, l’intéressé qui fréquentait l’école de la mosquée pouvait certainement être considéré comme un extrémiste. Je me demande donc si vous avez pu tirer certains enseignements de cette affaire qui seraient pertinents dans le contexte de notre étude de ces questions.

**M. Irwin :** Je me permets de vous informer que, s’agissant de cette affaire, certains appels sont encore en instance.

**Le sénateur D. Smith :** Dans ce cas, je vous laisse le soin de déterminer quelles observations générales sont appropriées dans ce contexte.

**M. Irwin :** Je suis évidemment au courant de cette affaire. Un certain nombre d’agents de la Police de Toronto qui ont été détachés pour participer à l’enquête relevaient directement de moi.

**Le sénateur D. Smith :** Je sais qu’il y en a eu un certain nombre.

**M. Irwin :** Donc, je suis très au courant de l’affaire et je continue à la suivre dans le cadre des responsabilités que j’ai assumées au moment d’être détaché auprès de la GRC.

Il y a plusieurs enseignements. Dans chaque cas, nous apprenons des choses et, en regardant vers l’avenir, nous nous demandons ce que nous avons appris précédemment et quels outils nous possédons grâce à cela. L’affaire du groupe des 18 de Toronto est certainement une affaire qui a été fortement médiatisée, il y en a d’autres dont j’ai dû me charger au cours de la dernière année, de concert avec les autres membres de

I will say this carefully, but I will say it. I think lowering the threshold the small amount that you are with this proposed legislation ensures we can be far more engaged in the prevention of terrorist acts, not waiting until someone has actually committed the offence, gone overseas and engaged with a terrorist organization. It allows us to be pre-emptive.

Before I came into intelligence, I spent a long period of time working in homicide and sexual assault, with sexual predators, sexually motivated murderers and serial rapists. I think some aspects of how our system deals with them are comparable. There are individuals that, if we in fact are able to intervene through the laws of Canada at an early enough age, there is some benefit in that they may end up going through a court process with some, whether it is a criminal record or an absolute discharge, but it also allows us to stream them into an area where they can in fact be educated away from continuing to be involved criminally, in whatever context, this context or the terrorist context.

As we look at some of the experiences and some of the individuals who were involved in the Toronto 18, it allows us to learn how these tools would benefit us to ensure the public safety but also perhaps to give more venues or avenues for a judicial process to maybe steer some of those more innocent, the sheep instead of the shepherds, away from further radicalization and deeper criminal involvement. That is one of the benefits of some of this legislation.

**Senator D. Smith:** Another aspect of the Toronto 18 and lessons learned — and, quite frankly, it does not really matter whether it is something that is going to happen outside of the country or blowing up the CN Tower or something like that — is the extent to which you can sort of identify places or activities that might be a bit of a magnet for these fanatic extremists, and in that particular case, clearly there was a deep throat. This is well known. If there had not been, the CN Tower may have been blown up; I just do not know.

How do you figure out where and how often is that sort of approach used? What are your thoughts on that? That was one instance where I think people in Toronto were fortunate that there was one because who knows what might have happened without it. I invite your response to that issue in broad terms.

**Mr. Irwin:** I certainly agree with you. In my role within the Toronto Police, from 1993 until about two years ago I worked closely with CSIS on some of the issues that impacted our public safety from a municipal perspective. They often provided me

l'EISN. Les outils que nous fournira ce projet de loi, s'il est adopté, seront d'une très grande utilité en nous permettant d'agir de manière proactive plus tôt.

Je pèse mes mots en vous disant ceci, mais je vais tout de même vous le dire. À mon avis, le fait de baisser légèrement le seuil, comme vous le faites dans ce projet de loi, garantit que nous pourrions intervenir beaucoup plus activement en vue de prévenir des actes de terrorisme, sans avoir à attendre que quelqu'un ait commis une infraction, ait disparu à l'étranger et soit de mèche avec un organisme terroriste. Cela nous permet d'agir par anticipation.

Avant de me joindre au service du renseignement, j'ai passé longtemps à me charger de cas d'homicide et d'agression sexuelle, si bien que j'avais affaire à des prédateurs sexuels, à des meurtriers sexuellement motivés et des violeurs en série. Jusqu'à un certain point, la façon dont ils sont traités par notre système judiciaire est comparable, me semble-t-il. Pour certains individus, si nous avons la possibilité d'intervenir, par l'entremise des lois du Canada, lorsqu'ils sont encore relativement jeunes, cela peut être bénéfique, en ce sens qu'ils vont peut-être être traduits en justice et finir par obtenir un casier judiciaire ou une absolution inconditionnelle, mais en même temps, c'est l'occasion pour nous de les aiguiller vers des services qui peuvent les rééduquer pour qu'ils cessent de se livrer à des activités criminelles, quelles qu'elles soient, ou encore à des activités terroristes.

S'agissant des expériences que nous avons vécues par l'entremise de membres du groupe des 18 de Toronto, je crois que de telles expériences nous permettent de comprendre de quelle façon ces outils nous aident à protéger la sécurité publique, mais aussi à prévoir plus de possibilités au sein du système judiciaire pour que ceux qui sont plus innocents — les moutons plutôt que le berger — ne soient pas radicalisés davantage et se livrent en conséquence à des activités criminelles plus poussées. Voilà donc l'un des avantages de ces mesures législatives.

**Le sénateur D. Smith :** Un autre aspect de l'affaire du groupe des 18 de Toronto et des enseignements qu'on a pu en tirer — et, à vrai dire, peu importe que l'attentat se produise à l'extérieur du Canada ou que la Tour du CN ou une autre institution de ce genre soit visée — concerne la mesure dans laquelle on peut recenser les lieux ou les activités qui peuvent attirer ces extrémistes fanatiques et, dans ce cas-là, il est évident qu'il y avait un dénonciateur. C'est bien connu. Sinon, la Tour du CN aurait pu être détruite par suite d'un attentat à la bombe; je n'en sais rien.

Comment savoir dans quel contexte et à quelle fréquence il convient d'adopter une telle approche? Qu'en pensez-vous? Il s'agit là d'un cas particulier où la population de Toronto a eu de la chance qu'il y ait ce dénonciateur, car qui sait ce qui aurait pu se produire autrement. Je vous invite à me répondre en termes généraux.

**M. Irwin :** Je suis tout à fait d'accord avec vous. À la Police de Toronto, entre 1993 et il y a environ deux ans, j'ai travaillé en étroite collaboration avec le SCRS en vue de régler des problèmes qui influaient sur la sécurité publique dans cette municipalité-là.

information that allowed us to be proactive and ensure that maybe extremist activities did not escalate into what would be criminal extremist activities or certainly terrorist-related activities.

As I look at the Toronto 18, it evolved from an intelligence-driven investigation that, when it came to a criminal threshold, was passed over to the RCMP. The struggle in Canada within our laws, our democracy and our Charter continues to be that while, there are locations that perhaps are honey pots for extremists of whatever ilk, whether they are anarchists or Islamic extremists who are looking to further that belief and perhaps be more entrenched in it, until it becomes criminal, it is very challenging for the police to use all the tools that are available to them.

In the realm of terrorism and national security, we rely heavily on CSIS to be the gatekeepers of that activity, to recognize when it starts to come to a criminal threshold and to pass that information over in order for it to become a criminal investigation.

Again, I found in my experience as a Toronto police officer that probably one of the best sources of information about extremist or radical activity behaviour is really from community members themselves. When they know and trust us, they will tell us about activities and work with us to perhaps intervene in the early stages. When it gets too far down the path and when you have certain leaders — and I often refer back to my early days in intelligence in 1993, the Heritage Front, the white supremacist movement was alive and well in this country and was focused out of Toronto, not dissimilar in how they were attracting people of extremist views and then escalating that to criminality. It was through intervention, probably not unlike a deep throat circumstance, that was effective in stopping the Heritage Front.

**Senator D. Smith:** I am thinking of lessons learned from the G20 in Toronto, where we had our own problems with our own police. I have known young people — I remember talking to someone one time who was heading to the Seattle thing. You will recall that. This was about 10 years ago. In part because to them it seemed exciting, they were kind of anti-American and they were going to participate. How far they went, I have no idea. Like any lessons learned, there are a few Canadians who go abroad to protest at things like that. Does that have any application there? What is the relevance of situations like that?

**Mr. Irwin:** Again, probably the greatest experience from a Toronto perspective, now working with the RCMP and at the federal level, there are ongoing discussions, often with legal

Les agents du SCRS me fournissaient souvent des renseignements qui nous permettaient d'être proactifs et de nous assurer que des activités à caractère extrémiste ne dérapent pas pour se transformer en activités extrémistes criminelles ou en actes de terrorisme.

En ce qui concerne plus particulièrement le groupe des 18 de Toronto, l'enquête qui a d'abord été lancée en fonction de renseignements a été confiée à la GRC dès lors qu'il s'agissait d'activités criminelles. La difficulté pour nous au Canada, par rapport à nos lois, notre système démocratique et notre Charte, concerne toujours le fait que, même s'il existe des lieux qui constituent des terrains fertiles pour les extrémistes de tous genres, qu'ils soient anarchistes ou qu'ils soient extrémistes islamiques, pour traduire leurs croyances en gestes concrets ou peut-être s'y investir davantage, tant qu'il ne s'agit pas d'actes criminels, la police arrive difficilement à se servir de tous les outils disponibles.

S'agissant de terrorisme et de sécurité nationale, nous dépendons beaucoup du SCRS, le principal responsable dans ce domaine, pour établir quand l'activité commence à avoir un caractère criminel et transmettre cette information aux autorités appropriées pour qu'une enquête criminelle soit lancée.

Encore une fois, j'ai constaté, au cours de ma carrière d'agent de police de Toronto, que l'une des meilleures sources d'information sur les activités extrémistes ou radicales était probablement la communauté elle-même et ses membres. Quand les membres de la communauté nous connaissent et nous font confiance, ils sont prêts à nous parler de certaines activités et à travailler avec nous pour que nous puissions intervenir à une étape préliminaire. Quand le projet est trop avancé et nous nous trouvons confrontés à certains dirigeants — je fais souvent allusion au tout début de mon mandat au service du renseignement en 1993, à l'époque du Heritage Front, ce mouvement en faveur de la suprématie blanche qui était basé à Toronto et très actif au Canada; ce groupe-là est semblable pour ce qui est de sa capacité d'attirer des gens ayant des opinions extrémistes et de les amener à commettre des actes criminels. C'est grâce à une intervention — probablement dans un contexte comme celui du dénonciateur, qu'il a été possible de mettre fin aux activités du Heritage Front.

**Le sénateur D. Smith :** Je songe également aux leçons tirées du G20 à Toronto, où nous avons eu des problèmes avec notre propre force policière. J'ai connu des jeunes... je me souviens d'avoir parlé à quelqu'un une fois qui comptait assister aux manifestations de Seattle. Vous devez vous en souvenir. Cela remonte à une dizaine d'années. Les jeunes voulaient y participer, en partie parce que cela leur semblait excitant et parce qu'ils étaient anti-Américains. Je ne sais pas jusqu'où ils sont allés. Comme c'est le cas pour tout ce qu'on apprend de nos expériences, il y a toujours un certain nombre de Canadiens qui vont à l'étranger pour protester lors d'événements de ce genre. Cette expérience est-elle applicable à la situation canadienne? En quoi ce genre de situation est-elle pertinente pour nous?

**M. Irwin :** Encore une fois, dans l'optique d'un agent de police de Toronto qui travaille à présent avec la GRC et les autorités fédérales, je dirais que le résultat le plus important a sans doute été



minds, prosecutors, both provincial and federal, about some of those domestic activist groups and extremists and whether it in fact crosses into national security. You will hear the term frequently “criminal extremism,” and I think we deal with that in the context of criminal extremism and not necessarily national security. However, we ensure the information comes into the national security realm, both to CSIS and the RCMP, for their ongoing and continued assessment.

As one of the primary investigators of the Queen’s Park riot of 2000, I can tell you that that is another area that you look at and determine, by definition, whether that starts to walk down the path of national security. They are attacking the provincial legislature. Is that politically driven? What is the threshold that we are looking for when we are dealing with national security?

There are certainly domestic situations that we are looking at that may be more criminal extremist at this time. It is an ongoing assessment and collection of information to assess it further and determine if in fact it is starting to go down the path of national security.

**Senator D. Smith:** That is a tricky one. If they are just going down to be peaceful, that is fine, but if they are going down to get weapons or something, that is another category.

**Mr. Irwin:** I totally agree. Again, did they take weapons with them? Did they go to do this, or did they just get caught up?

**The Chair:** Inspector, you might want to put on your earphones so you can hear the translation as Senator Dagenais speaks. Is there an earphone present there for you for translation?

**Mr. Irwin:** No, there is not. I can certainly try to get someone who can translate for me.

**The Chair:** He will practise his English today on our behalf.

**Senator Dagenais:** Inspector, I am a police officer as well. With this bill, it is easier for you to do your investigations because you can relate to September 11, you can remember in London when they had problems in the Tube, and you repeated you had a lot of problems with summits in the past two years. With this bill, it is easier for you to do your investigations. You do not stop investigating, but you now have more information on terrorists.

Is it easier for you now with this bill to do your investigation and prove at the justice courts when you arrest these terrorists?

l’établissement de discussions en permanence avec des experts juridiques et des procureurs, à la fois provinciaux et fédéraux, concernant les activités de certains groupes militants et extrémistes et dans quelle mesure ces dernières touchent la sécurité nationale. On entend souvent le terme « extrémisme criminel » et, selon moi, nous sommes confrontés à de tels problèmes dans ce domaine-là, mais pas nécessairement dans celui de la sécurité nationale. Quoi qu’il en soit, nous nous assurons de transmettre les renseignements que nous possédons aux responsables de la sécurité nationale, c’est-à-dire à la fois au SCRS et à la GRC, pour que ces deux organismes continuent à les évaluer.

En tant que l’un des principaux enquêteurs chargés des émeutes de 2000 devant Queen’s Park, je peux vous dire qu’il s’agit là d’un autre domaine où on cherche à analyser la situation et à déterminer, en s’appuyant sur les définitions, dans quelle mesure la sécurité nationale est en jeu. Si l’assemblée législative de la province est attaquée, est-ce un geste politique? Quel est le seuil à atteindre pour que nous estimions que la sécurité nationale est en jeu?

Il ne fait aucun doute que, à l’heure actuelle, nous avons affaire à des situations au Canada qui sont liées davantage à l’activité d’extrémistes criminels. Nous devons constamment faire des évaluations et rassembler des renseignements afin d’approfondir notre analyse et de déterminer si une situation donnée commence à présenter un problème de sécurité nationale.

**Le sénateur D. Smith :** C’est une situation délicate. Si les intéressés souhaitent participer à des manifestations pacifiques, c’est très bien; par contre, s’ils y vont pour obtenir des armes à feu ou autre chose, on passe tout de suite dans une autre catégorie.

**M. Irwin :** Tout à fait. Encore une fois, est-ce qu’ils ont porté les armes avec eux? Ont-ils décidé d’y aller dans ce dessein précis ou est-ce qu’ils ont été pris au beau milieu d’un conflit?

**Le président :** Inspecteur, vous devriez peut-être mettre vos écouteurs pour entendre l’interprétation quand le sénateur Dagenais va vous parler. Avez-vous des écouteurs sur place pour vous permettre d’écouter l’interprétation?

**M. Irwin :** Non, il n’y en a pas. Je peux certainement essayer de faire venir quelqu’un qui pourra traduire.

**Le président :** Il va plutôt s’exercer en anglais aujourd’hui pour nous faciliter les choses.

**Le sénateur Dagenais :** Inspecteur, je suis, moi aussi, agent de police. Grâce à ce projet de loi, il vous sera plus facile de mener vos enquêtes, parce que vous vous souvenez du 11 septembre et des attentats de Londres, quand ils ont eu des problèmes dans le métro, et vous-même avez répété que les sommets vous ont posé de gros problèmes au cours des deux dernières années. Grâce à ce projet de loi, il vous sera plus facile de mener vos enquêtes. Vous n’allez pas cesser de faire les enquêtes mais, à compter de maintenant, vous posséderez plus d’information sur les terroristes.

Estimez-vous qu’il vous sera plus facile, grâce à ce projet de loi, de mener vos enquêtes et de présenter la preuve devant les tribunaux, quand vous arrêterez les terroristes?

**Mr. Irwin:** Yes, sir. This bill and these proposed changes in fact give us very useful tools that would assist law enforcement.

First, I apologize that I do not speak French, sir.

**Senator Dagenais:** No problem.

**Mr. Irwin:** I always differentiate between a criminal investigation, criminal charges and arrest. Many times in our society individuals are arrested and do not end up charged criminally and go through the criminal process. As a police officer, I have been at every major demonstration in Toronto since about 1994, at all the different consulates where there are many communities very upset with the U.S. government or the Israeli government or the English, the British, the Italian. I have been at many demonstrations. I believe that our laws are fair, that they have effectively protected society as a whole. Sometimes the police are not happy with the outcome of our trials or our criminal processes; but in fact, it does reassure me, as a Canadian who could easily be on the other side of this — not that I am a criminal, sir — to know that we are challenged to work to a higher level constantly and that we do not get to become a police state.

**Senator Dagenais:** Thank you.

[Translation]

**The Chair:** I must apologize; you have every right to express yourself in French, but there is no interpretation available for our guest.

[English]

I appreciate very much your indulgence into this circumstance, but the policy of the Senate of Canada is that you get to ask your question in either one of our two official languages, and our guest has the right to hear it in his official language. I apologize to both of you for this technical glitch.

**Senator Peterson:** Thank you for your presentation.

Both CSIS and the RCMP are also involved in community outreach efforts. In your view, do they overlap or are they synergistic?

**Mr. Irwin:** They actually are synergistic. A number of years ago, I, as the Toronto representative, sat on panels with the Tamil community at the height of issues within the Tamil community, with the director general of Toronto region from CSIS, and with the superintendent from the RCMP INSET. The three of us met on a few occasions with the Tamil community.

**M. Irwin :** Oui, tout à fait. Ce projet de loi et les modifications proposées nous fourniront effectivement des outils extrêmement utiles qui aideront les forces policières.

Premièrement, permettez-moi de vous présenter mes excuses : je ne parle pas français.

**Le sénateur Dagenais :** Pas de problème.

**M. Irwin :** J'établis toujours une distinction entre une enquête criminelle, des accusations au pénal et l'arrestation. Il arrive très souvent dans notre société que des personnes soient arrêtées mais ne fassent pas l'objet d'accusations au pénal, si bien qu'elles ne subissent pas un procès criminel. En tant que policier, j'ai été présent à toutes les grandes manifestations qui se sont déroulées à Toronto depuis environ 1994, devant tous les différents consulats où les membres de certaines communautés étaient mécontents du gouvernement américain ou du gouvernement israélien, ou encore des Anglais, et des Italiens. J'ai été présent lors d'un grand nombre de manifestations. Pour moi, nos lois sont justes parce qu'elles ont effectivement permis de protéger la société dans son ensemble. Parfois la police peut ne pas être contente du résultat d'un procès ou de poursuites criminelles; mais, en fait, en tant que Canadien qui pourrait facilement se trouver de l'autre côté — même si je ne suis pas du tout criminel — je suis rassuré de savoir que nous devons constamment nous améliorer, face aux défis auxquels nous sommes confrontés, et que nous n'allons donc pas devenir un État policier.

**Le sénateur Dagenais :** Je vous remercie.

[Français]

**Le président :** Je voudrais vous faire mes excuses; vous avez parfaitement le droit de vous exprimer en français, mais il n'y a toutefois pas d'interprétation disponible pour notre invité.

[Traduction]

J'apprécie énormément votre indulgence dans la situation actuelle, mais je précise que, selon la politique du Sénat du Canada, vous avez le droit de poser votre question dans l'une ou l'autre de nos deux langues officielles, et que notre invité a le droit de l'entendre dans sa propre langue officielle. Je vous présente donc à tous les deux mes excuses pour ce petit problème technique.

**Le sénateur Peterson :** Merci pour votre exposé.

À la fois le SCRS et la GRC déploient des efforts pour entretenir des relations avec la collectivité. À votre avis, ces derniers font-ils double emploi ou sont-ils plutôt synergétiques?

**M. Irwin :** En fait, ils sont synergétiques. Il y a plusieurs années, en tant que représentant de Toronto, j'ai participé à des groupes de discussion avec les membres de la communauté tamoule à l'époque où les problèmes au sein de cette communauté étaient à leur apogée, et ce en présence du directeur général du SCRS pour la région de Toronto et le surintendant de l'EISN représentant la GRC. Nous trois nous sommes réunis à plusieurs reprises avec les représentants de la communauté tamoule.

I have also, going forward, met and been on a panel with the Ontario Provincial Police, CBSA, CSIS, the RCMP and Toronto Police, the major key partners that deal with the terrorist national security issues, and in fact that was with a broad and open representation of the various parts of the Muslim community across Toronto or the Greater Toronto Area. We are continuing, and the RCMP is enhancing their outreach program here within O Division. In fact, I started my day because the Toronto school board is creating a bit of a challenge to have the RCMP come in and provide a program that they have set up and have run in different communities and in private schools. Their challenge is to allow the RCMP in at this moment, and I will use my Toronto role to try to bridge that. I do not know that CSIS needs to come into public schools, but certainly into the high schools and other communities. It is an ongoing and evolving and greater collaborative effort, one that is absolutely synergistic and where there are not competing interests. There is not one that is trying to push their mandate further than the other. It is about the whole program.

**Senator Andreychuk:** Inspector, you have answered a lot of the broader questions. Do you think you will have one more tool in your tool box that will be more efficient and perhaps allow earlier detection and action; is that correct?

**Mr. Irwin:** Yes, I do.

**Senator Andreychuk:** A couple of practical issues. Having taught both in a police college and with the RCMP, we spend a lot of time trying to figure out what an omission is and when to charge. We are now extending any acts or omissions that likely will take effect outside of Canada.

How would you see that playing out? Some omission somewhere in the world and you are trying to figure out whether this fellow is leaving Canada and might commit something. Those sections are usually aiding and abetting and facilitating and accessories to the fact. How will it play out, because we are extending the law to any acts or omissions in a foreign country?

**Mr. Irwin:** I will walk carefully in my explanation because we have had some investigations recently where this legislation would certainly have been of benefit to us. There are a number of different investigative avenues that are used by the police to collect evidence and certainly to determine if someone may have committed a criminal offence. I think the unique part of terrorism

Je précise que j'ai également fait partie et je continue de siéger à un groupe composé de représentants de la Police provinciale de l'Ontario, de l'ASFC, du SCRS, de la GRC et de la Police de Toronto, les principaux partenaires qui sont appelés à intervenir sur des questions de terrorisme ou de sécurité nationale, et ce groupe comptait également une bonne représentation des différents segments de la communauté musulmane dans la région du Grand Toronto. Nous poursuivons cette activité, et la GRC est en train d'élargir son programme communautaire ici au sein de la Division O. En fait, j'ai commencé ma journée en essayant de régler un problème que présente la commission scolaire de Toronto, en ce qui concerne la participation d'agents de la GRC à un programme qu'elle a établi et qu'elle présente aux membres de différentes communautés, de même que dans les écoles privées. Le problème concerne la possibilité que la GRC fasse cela à l'heure actuelle, et je vais donc mettre ma casquette d'agent de Toronto pour essayer de faire intervenir un compromis. Je ne sais pas s'il est nécessaire que les agents du SCRS aillent parler aux élèves dans les écoles publiques, mais cela s'impose certainement dans les écoles secondaires et vis-à-vis de certaines communautés. Il s'agit donc d'efforts coopératifs permanents et évolutifs qui sont tout à fait synergétiques; les intérêts des uns et des autres ne sont pas contradictoires. Aucun organisme ne cherche à s'imposer plus que l'autre. C'est le programme dans son ensemble qui est au cœur de l'action de tous.

**Le sénateur Andreychuk :** Inspecteur, vous avez déjà répondu à un bon nombre de questions d'ordre général. À votre avis, aurez-vous désormais un outil de plus dans votre boîte à outils qui sera plus efficace et permettra éventuellement de déceler les problèmes et d'agir plus tôt? Est-ce votre avis?

**M. Irwin :** Oui, tout à fait.

**Le sénateur Andreychuk :** J'aimerais aborder quelques questions d'ordre pratique. Ayant enseigné certains cours à la fois au collège de la police et à la GRC, je peux vous dire que nous consacrons énormément de temps à la question de savoir en quoi consiste une omission et dans quel contexte il convient de déposer des accusations. L'application de nos lois s'étendra désormais à tout acte ou omission qui peut avoir lieu à l'extérieur du Canada.

À votre avis, comment fonctionnerait un tel mécanisme? Il y aurait une omission quelque part dans le monde, et vous auriez à déterminer si l'intéressé va quitter le Canada pour se livrer à certains actes. Les articles qui sont généralement concernés sont ceux où il est question de prêter assistance, de faciliter la commission d'un acte criminel ou encore d'être complice de l'auteur de l'acte en question. Comment cela pourrait-il marcher, puisqu'il s'agit d'étendre l'application de la loi aux actes et aux omissions qui se rapportent à un pays étranger?

**M. Irwin :** Je vais vous répondre avec prudence car nous avons justement mené des enquêtes dernièrement où cette mesure législative nous aurait été bénéfique. La police a recours à différentes pistes d'enquête afin de rassembler des éléments de preuve et de déterminer si une personne a commis un acte criminel. Ce qui fait l'unicité des actes de terrorisme est le fait que

is the majority still are part of groups, and those groups, whether small or bigger or being affiliated with a much bigger group, are a key component to their intent and their actions.

Therefore, it may involve the use of undercover operators; it may involve the use of informants, police informants within the community. In some instance, it may come from foreign governments, and clearly, depending on what government that is or if in fact there is a foreign nation but there may not be a government per se in place, that information would come to us; we would have to assess it and determine if, in fact, there is sufficient information and grounds to believe that a criminal charge is appropriate and then consult with the Crown attorney.

The large majority of investigations that we get are not you have 10 minutes before a bomb goes off or you have a day. Those absolutely challenge us in every way. However, many of our investigations are long and involved. In fact, we have the ability to take that time to properly collect and verify or validate the information or prove that it is not valid. That will assist us when we go forward with either using more invasive sections of the Criminal Code, search warrants, production orders, Part VI or wiretap investigations, or if we have been duped and need to step back and be able to close an investigation knowing that there is no substance to it.

**Senator Andreychuk:** Basically what you are saying is that informants are still the key, but you might move more quickly in identifying these situations. However, you would still be left vulnerable with the lone operator who may or may not be disclosing to anyone around him what he is doing, and it may be at the eleventh hour, so you leave that possibility open.

**Mr. Irwin:** Yes. Those lone operators are not unlike those from my days of working in sexual assaults and sexual predators. They are lone operators for the most part. It is extremely challenging to us in law enforcement.

**Senator Andreychuk:** In your experience, particularly this past year, would you say that the sophistication of those going abroad to get involved in terrorist activities has ratcheted up too?

**Mr. Irwin:** I would not say just those Canadians that I certainly have some knowledge of, but as you look more broadly at some of the other terrorist attacks, certainly in allied countries, and you see the education level of the attackers, that has caught my attention. It is pause for us to stop and think about why a doctor would do that. Why would someone who is so well educated engage in that?

la majorité des auteurs de ces actes font encore partie d'un groupe, et ces groupes, qu'ils soient petits ou grands, affiliés ou non à un groupe plus important, sont au cœur de leur motivation et de leurs activités.

En conséquence, il peut être nécessaire de recourir à des agents d'infiltration ou à des indicateurs de police, y compris au sein de la communauté concernée. Dans certains cas, l'information peut nous être fournie par des gouvernements étrangers et, selon le gouvernement — et si un gouvernement étranger est impliqué, ce qui peut ne pas être le cas — cette information nous serait transmise; à ce moment-là, il nous appartiendrait de l'évaluer et de déterminer si l'information est suffisante et si des accusations au pénal sont justifiées et appropriées, auquel cas nous devons consulter le procureur de la Couronne.

Dans la plupart des enquêtes que nous menons, il ne s'agit pas d'avoir seulement 10 minutes ou un jour avant un attentat à la bombe potentiel. Il ne fait aucun doute que ce genre de situations présente un défi de taille à tous les égards. Toutefois, bon nombre de nos enquêtes sont longues et compliquées. Nous avons la possibilité de prendre le temps qu'il faut pour rassembler tous les éléments, vérifier les renseignements et les valider ou non. Voilà qui nous aide si nous devons aller plus loin et avoir recours à des articles du Code criminel ayant un effet plus attentatoire, tels que les mandats de perquisition, les ordonnances de communication, les dispositions de la partie VI ou les enquêtes prévoyant une écoute électronique — ou encore si on nous a induits en erreur, si bien que nous devons faire marche arrière et mettre fin à l'enquête sachant qu'elle n'est pas fondée.

**Le sénateur Andreychuk :** Donc, vous nous dites essentiellement que les indicateurs constituent toujours la clé, mais que vous souhaitez avoir la possibilité d'agir plus rapidement pour connaître de telles situations. Il reste que vous êtes vulnérable par rapport à une personne seule qui peut ne pas révéler à d'autres autour de lui ce qu'il fait, de sorte que vous êtes prévenu au dernier moment; donc, vous n'écartez pas cette possibilité.

**Mr. Irwin :** Non. Ces personnes qui font cavalier seul ne sont guère différentes de celles que j'ai connues à l'époque où mon travail concernait surtout les agressions sexuelles et les prédateurs sexuels. De façon générale, ce sont des gens qui agissent seuls. Il est évident que cela présente d'énormes problèmes pour la police.

**Le sénateur Andreychuk :** Selon votre expérience, surtout au cours de la dernière année, diriez-vous que les personnes qui vont à l'étranger pour se livrer à des activités terroristes sont à présent plus sophistiquées?

**Mr. Irwin :** Je dirais que c'est le cas non seulement pour les Canadiens dont je suis un peu au courant mais, s'agissant d'autres attentats terroristes, notamment dans des pays alliés, je dirais que j'ai été surpris de constater le niveau d'éducation des auteurs de ces attentats. Cela nous amène à réfléchir aux raisons qui pourraient motiver un médecin à commettre un tel acte. Pourquoi une personne aussi bien éduquée voudrait-elle se livrer à de tels actes?

I will refer back quickly to my experience with hate and hate propaganda and those notorious individuals who tried to become Canadians historically. It always intrigued me, and it certainly caught my attention when you see that some of the greatest hate-mongers, certainly in North America, are in fact very well-educated people. The terrorists are certainly following that same trend that we are seeing: highly educated, capable people supporting extreme and, in fact, terrorist acts.

**Senator Andreychuk:** I preoccupy myself with the issues of how to implement Criminal Code sections. How will they be interpreted out in the field, whether it is in a small town somewhere in Canada or in a large city?

I note that one of the changes in English is to accommodate what we have in French, and we will change that “Every person in Canada and every Canadian outside Canada shall disclose without delay to the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police or to the Director of the Canadian Security Intelligence Service,” and it goes on. The reason for the change from “forthwith” to “without delay” is to match it up with the French.

I spent hours explaining to policemen what “forthwith” meant. From your police experience, does “without delay” conjure up the same? There are few other sections where that has been done, but “forthwith” and “without delay,” in English, how would you interpret those in the police?

**Mr. Irwin:** Certainly I would say there is probably more weight in the “forthwith” term than “without delay.” I think with “forthwith,” it is unquestionable. It means immediately. It means in that moment. “Without delay” now sort of offers that you can offer explanations for the delay.

**Senator Andreychuk:** Will this not lead to some explanatory note to police if we were to go ahead with this change, how to interpret “without delay,” so that we get the immediacy? “Without delay” allows for some reasonableness and subjective content to each and every officer, whereas “forthwith” is forthwith. You have to do it right away; you do not have to think about it. “Without delay” leaves a little fudge factor. Would we not have to have some interpretive manual go out?

**The Chair:** A memorandum of enforcement, perhaps?

J’aimerais vous parler rapidement de l’époque où j’étais chargé de la haine et de la propagande haineuse, et de ces fameux individus qui ont essayé d’obtenir la nationalité canadienne. Cela m’a toujours intrigué, et j’ai vraiment été frappé par le fait que certains des semeurs de haine les plus notoires, surtout en Amérique du Nord, sont, en réalité, des gens très instruits. Je dirais que les terroristes suivent ce même modèle, car nous constatons à présent que ce sont des personnes très instruites et très compétentes qui facilitent et qui commettent même des actes motivés par l’extrémisme, voire même des actes de terrorisme.

**Le sénateur Andreychuk :** Je suis un peu préoccupée par la question de savoir comment ces articles du Code criminel seront appliqués. Comment vont-ils être interprétés sur le terrain, que ce soit dans une petite ville ou un grand centre urbain au Canada?

Je constate que l’une des modifications apportées à la version anglaise vise à assurer la concordance avec la version française; le nouveau libellé se lit donc ainsi : « Every person in Canada and every Canadian outside Canada shall disclose without delay to the Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police or to the Director of the Canadian Security Intelligence Service », et ainsi de suite. Cette modification permet de remplacer le terme « forthwith » par « without delay » afin de correspondre à l’expression « sans délai » qu’on retrouve dans la version française.

J’ai passé des heures à expliquer aux policiers ce que signifiait le terme « forthwith ». Vous qui êtes policier, pensez-vous que l’expression « without delay » communique le même message? Il y a d’autres articles où ce changement a également été apporté au texte, mais j’aimerais savoir comment vous, qui êtes policier, interprétez ce terme « forthwith » par rapport à l’expression « without delay »?

**M. Irwin :** Pour moi, le terme « forthwith » a probablement plus de poids que l’expression « without delay ». À mon avis, le mot « forthwith » ne laisse aucune place aux questionnements. Cela veut dire « immédiatement ». Cela veut dire « tout de suite ». Par contre, l’expression « without delay » laisse entendre en quelque sorte qu’on peut éventuellement fournir des explications en cas de délai.

**Le sénateur Andreychuk :** Ne pensez-vous pas qu’il sera nécessaire en conséquence de fournir des explications à la police, si ce changement est accepté, quant à la manière d’interpréter l’expression « without delay » pour que l’urgence de la situation soit claire? L’expression « without delay » laisse entendre que chaque agent de police peut l’interpréter de façon raisonnable mais subjective, alors que « forthwith » a un sens bien clair. Cela veut dire qu’il faut le faire tout de suite; vous ne devez même pas y réfléchir. « Without delay » vous donne une certaine marge de manœuvre. Ne faudrait-il donc pas rédiger un manuel d’interprétation à ce sujet?

**Le président :** Une directive d’application peut-être?

**Mr. Irwin:** Certainly what I would expect in the policing world is that it would be put down in policy, which means every police force and police service in this country would need to look at it, and perhaps it would be a good catalyst for some to create some terrorism-related policy in how they notify and what they do.

Yes, I believe there is a huge educational component, as there are with the other sections that are proposed in this bill. I think your point is well taken that, yes, we would need to try to find a way. Within Ontario, it means the minister would dictate it through the Police Services Act.

**Senator Andreychuk:** Everyone is saying this is to plug a loophole, and a serious loophole, should it happen. In your past experience, without Bill S-7, how often were there incidents? Is it something you would come across once a year and wished you had the tools you are getting in Bill S-7, or is it still something that you are conjuring for the future that might happen and therefore we should have it just in case, much as our anti-terrorism legislation is?

**Mr. Irwin:** Certainly it is interesting, and when the initial laws came out with the Anti-terrorism Act I certainly looked at it and believed that they had, potentially, great value to us, although never used.

In my last year, being attached to the RCMP Integrated National Security Enforcement Team, in fact there are sections here that, if they were in place, we would have used and that certainly would benefit, I think, overall the investigations that we have conducted or are conducting. Truthfully, in the circumstances I am currently familiar with, they in fact are a very balanced approach and I will say mitigate someone continuing down a path towards greater criminality. In fact, it may be an appropriate tool to get them back on the side of society that they contribute and move away from radicalization.

The frequency that we are learning of people who are travelling overseas and engaging in foreign conflicts that fit into the realm of terrorism, we are seeing that more frequently. Still, one of our challenges is that we are not very good at tracking Canadians leaving. We are good at when they are reported missing. We will start to try and find them, or if they come back or if they get in trouble somewhere else we learn about it. However, we do not know often until they have left and are engaged and when we start to knock on doors, maybe, because they are reported as missing people.

**M. Irwin :** J'imagine que les organisations policières voudraient certainement incorporer cela dans leur politique, ce qui veut dire que chaque force policière au Canada devrait se pencher sur la question, et cela agirait peut-être comme catalyseur pour définir d'autres politiques liées au terrorisme concernant les mécanismes de communication et la marche à suivre.

Donc, je suis d'avis qu'il y a ici une composante d'éducation très importante, comme c'est le cas, d'ailleurs, pour les autres articles que propose le projet de loi. Votre argument est tout à fait juste et je suis d'accord pour dire qu'il faudrait trouver le moyen de faire ce que vous dites. En Ontario, il appartiendrait au ministre d'inclure une telle directive dans la Loi sur les services de police.

**Le sénateur Andreychuk :** Tout le monde dit que cette modification permettra de colmater une brèche — une brèche grave — si elle est adoptée. Par le passé — c'est-à-dire avant le projet de loi S-7 — à quelle fréquence y avait-il des incidents liés à cela? Est-ce un problème que vous rencontriez une fois par an en souhaitant avoir accès aux outils que vous obtenez par le biais du projet de loi S-7, ou s'agit-il plutôt de préparer l'avenir et d'introduire dès maintenant certaines mesures en cas de problème plus tard, un peu comme ce qui a été fait pour la Loi antiterroriste?

**M. Irwin :** C'est intéressant, car quand la première Loi antiterroriste a été adoptée, j'étais d'avis qu'elle pourrait potentiellement nous être extrêmement utile, même si on n'y avait jamais eu recours.

Au cours de la dernière année, étant détaché auprès de l'Équipe intégrée de sécurité nationale de la GRC, j'ai pu constater que certains des articles dont il est question ici, s'ils avaient été en vigueur à ce moment-là, auraient pu être invoqués, et j'estime que, en général, ces articles nous auraient aidés précédemment et faciliteront à l'avenir les enquêtes que nous menons. À vrai dire, d'après ce que j'en sais maintenant, l'approche qui les sous-tend me semble tout à fait équilibrée et je dirais même que ces mesures permettront éventuellement de soustraire quelqu'un à des activités criminelles encore plus graves. Je pense même que ce projet de loi constituera un outil approprié pour amener ce genre de personnes dans le droit chemin pour qu'elles ne soient pas davantage radicalisées et qu'elles puissent apporter leur contribution à la société.

S'agissant des personnes qui vont à l'étranger pour participer à des conflits étrangers et à des activités liées au terrorisme, je dois dire que ce genre de choses se produit plus souvent à l'heure actuelle. Par contre, le défi pour nous concerne le fait que nous n'arrivons pas facilement à suivre les Canadiens qui quittent le Canada. Notre intervention est efficace dès lors que les intéressés sont portés disparus. Nous pouvons alors essayer de les retrouver, ou s'ils reviennent ou s'attirent des ennuis ailleurs, nous en sommes informés, mais il arrive souvent que nous apprenons qu'ils ont quitté le Canada après leur départ, alors que leurs activités ailleurs ont déjà commencé, et ce parce que nous frappons à différentes portes pour nous renseigner, ou encore parce qu'ils ont été portés disparus.

Again, more recently, these are young adults. They are not children. The obligation, when the family reports them missing, we have to be careful in what we report back to the family if we locate them somewhere or learn of where they are. The challenge that we face is not knowing that they have gone until they run afoul somehow.

**Senator Marshall:** Thank you, Inspector Irwin, for your remarks, which I found interesting. You were speaking about the various agencies that are involved. You talked about the RCMP, OPP, CBSA, CSIS and Toronto Police. In fact, you yourself said you have been seconded from the Toronto Police force to the RCMP. You have talked about the integration. There was some brief reference to probably some difficulty sometimes with integrating and getting everyone to work together as one unit.

Could you indicate to us who will oversee the implementation of Bill S-7 and who will take the lead role? Would it be the RCMP? It sounds like, through your remarks, they do take a lead role quite often. Who will oversee the implementation? How will it be implemented? I would also like any comment you wish to make on what you see as challenges with regard to the implementation of Bill S-7.

**Mr. Irwin:** If I may, the implementation, when it becomes sections in the Criminal Code that are not exclusive to the RCMP to enforce, then it becomes, I will say, driven by the federal level with what the law is and what the interpretation is. Then it will come certainly within Ontario through the provincial ministry that oversees all police outside of the RCMP. There are, and were, challenges back in 2002 with the initial legislation, both from a law enforcement perspective and also from the prosecutors at the provincial and federal level. We are much better at it. The RCMP, by definition, has the primary responsibility to conduct investigations into national security, not the sole responsibility.

That is important to differentiate. We have experienced this in Toronto, where we have a number of foreign missions in our city. Several years ago an individual burnt down the German consulate. The Toronto fire department responded and the Toronto Police local division responded. They apprehended the individual in the area, took him in and eventually charged and prosecuted him. By definition, that attack meets the national security threshold because it is an attack on the residence or place of an internationally protected person.

The RCMP were not in a position, and they are not certainly in Quebec and Ontario, to respond in the same way as they are in contract provinces. They do not police at the federal, provincial and municipal levels. The structure in place certainly in Ontario is that we have a joint management team with representatives from all the partners who are part of this INSET program, and so at a

Les cas récents concernent des jeunes adultes. Ce ne sont pas des enfants. Quand la famille nous signale que la personne a disparu, nous devons faire attention au genre d'information que nous communiquons à la famille si nous réussissons à localiser la personne ou à savoir où elle se trouve. Donc, le problème pour nous concerne le fait de ne pas savoir que l'individu a quitté le Canada jusqu'au moment où ce dernier a des ennuis avec la police.

**Le sénateur Marshall :** Inspecteur Irwin, je tiens à vous remercier pour vos observations, que j'ai trouvées intéressantes. Vous parliez des différents organismes qui sont appelés à intervenir. Vous avez mentionné la GRC, la PPO, l'ASFC, le SCRS et la Police de Toronto. D'ailleurs, vous nous avez dit que vous-même avez été détaché à la GRC. Vous avez parlé d'intégration. Et le problème que présente l'intégration, c'est-à-dire la possibilité d'assurer une étroite collaboration entre tous les éléments, pour que vous puissiez travailler comme une seule unité, a également été évoqué tout à l'heure.

Pourriez-vous nous dire qui sera chargé de mettre en œuvre le projet de loi S-7 et qui va piloter ce projet précis? S'agira-t-il de la GRC? D'après ce que vous disiez, on dirait que cette dernière est assez souvent chargée de piloter les projets. Qui sera chargé de la mise en œuvre? Comment le projet de loi sera-t-il mis en œuvre? Je vous invite également à nous faire part de vos observations concernant la mise en œuvre du projet de loi S-7.

**M. Irwin :** Si vous me permettez, je dirais que la mise en œuvre des articles du Code criminel dont l'application ne relève pas exclusivement de la GRC est la responsabilité des autorités fédérales pour ce qui est du contenu de la loi et de son interprétation. Ensuite, il incombera aux responsables du ministère provincial en Ontario chargé de surveiller les forces policières en dehors de la GRC de l'appliquer dans leur sphère de compétence. Il est vrai que certains problèmes se sont posés en 2002, lors de l'adoption de la première loi, du point de vue à la fois de son application par la police, mais aussi du rôle des procureurs provinciaux et fédéraux. Nous avons fait énormément de progrès sur ce plan. Par définition, la GRC est l'organisme ayant la principale, mais non l'unique, responsabilité de mener des enquêtes sur la sécurité nationale.

C'est une distinction importante. Nous avons connu ce genre de situation à Toronto, où se trouvent plusieurs missions étrangères. Il y a quelques années, un individu a mis le feu au consulat d'Allemagne. Le service de lutte contre les incendies de Toronto est intervenu, de même que la division locale de la Police de Toronto. Cette dernière a arrêté le responsable dans le quadrilatère où s'est déroulé l'incident, l'a mis sous garde et a finalement déposé des accusations et entamé des poursuites contre lui. Par définition, cet attentat implique la sécurité nationale étant donné que c'est une attaque contre la résidence ou les locaux d'une personne jouissant d'une protection internationale.

La GRC n'était pas en mesure — et il ne fait aucun doute qu'elle ne serait pas en mesure de le faire ni au Québec ni en Ontario — d'intervenir de la même façon qu'elle le fait dans les provinces contractantes. Elle n'est pas appelée à fournir des services policiers aux paliers fédéral, provincial et municipal. La structure actuellement en place — du moins en Ontario — prévoit que les

higher level those decisions are made. There are memorandums of understanding as to notifications, protocols and who will investigate. Quite often those smaller police services, including Toronto, are quite content to let the RCMP come in and take over that investigation that is a national security investigation.

It is through collaboration, partnerships and that we are all in this together that we have ironed out a lot of issues certainly over the past 10 years, since the initial act and the initial INSETs were instituted within the RCMP realm.

Going forward with this legislation, there would be a Department of Justice and public prosecutions who would look into what is the law and say, "Here is our interpretation and how we are to go forward." It could, because it is in the Criminal Code, certainly be initiated by a local or a non-RCMP police force or service, but I expect that we would negotiate and become very involved with the RCMP, or the INSET in this province, to be responsible and take that investigation over.

**Senator Marshall:** Regarding the training or the educational part, once the bill becomes law, does each organization train its own members, and then the RCMP at the top will make sure that it is all coordinated? Who puts in place the training programs or the education once the bill becomes law?

**Mr. Irwin:** Within the RCMP, their legal and training branch are the ones who would be responsible to train the RCMP across the country. Those of us who work under their umbrella, who are seconded, would also be given that training. Within the province of Ontario, it is through the provincial ministry that that would then be provided to all police services. Within Ontario, for those provincially regulated police forces services, it is through the Ontario Police College. The biggest forces' services all have their own training branches which again take it from training the trainers; it would watershed down.

**The Chair:** Senator Joyal on the second round. We are out of time, but we might give you a chance to ask your question.

**Senator Joyal:** Inspector, could you inform us if the cross-cultural round table that was established in 2005 is still active in Toronto per se, or do you have other means to reach the communities on a regular basis with the appropriate participation of local leaders or community leaders, whereby you would maintain that awareness that security is a shared responsibility with the communities and the police? How is it structured in practical terms in Toronto?

décisions se prennent à un niveau supérieur en passant par une équipe de direction mixte à laquelle siègent des représentants de tous les partenaires qui font partie du programme de l'EISN. Des protocoles d'entente sont en place et prévoient la marche à suivre pour les notifications, les protocoles et les responsabilités en matière d'enquête. Bien souvent les services de police de plus petite taille, y compris celui de Toronto, sont bien contents de confier l'enquête à la GRC dès lors qu'il est question de sécurité nationale.

C'est grâce à la collaboration et au partenariat qui existent entre les différents organismes que nous avons réussi à aplanir un bon nombre de difficultés au cours des 10 dernières années, depuis l'adoption de la loi initiale et la mise sur pied des premières EISN créées dans les sphères de responsabilité de la GRC.

S'agissant de la mise en œuvre du projet de loi, le ministère de la Justice et le Service des poursuites pénales devraient se pencher sur la nouvelle loi et nous dire : « Voici notre interprétation et voici la façon de procéder à l'avenir. » Comme il s'agit de dispositions du Code criminel, il est certain qu'une force policière locale autre que la GRC pourrait prendre l'initiative d'intervenir, même si je m'attends à ce qu'il ait des négociations et que nous travaillions de pair avec la GRC ou l'EISN pour assumer la responsabilité de l'enquête.

**Le sénateur Marshall :** Pour ce qui est de la formation ou de la composante éducative, une fois que le projet de loi aura force de loi, incombera-t-il à chaque organisation de former ses propres agents, quitte à ce que la GRC, qui pilote le projet, en assure la coordination? Qui va élaborer les programmes de formation qui s'imposeront une fois que le projet de loi aura force de loi?

**M. Irwin :** Au sein de la GRC, les directions des services juridiques et de la formation auraient la responsabilité d'assurer la formation de tous les agents de la GRC dans l'ensemble du Canada. Ceux d'entre nous qui travaillent sous son égide — qui sont détachés auprès de la GRC — recevront également cette formation. Dans la province de l'Ontario, c'est par l'entremise du ministère provincial que cette formation serait ensuite dispensée à l'ensemble des services de police. En Ontario, la formation est dispensée par l'entremise du Collège de police de l'Ontario à l'intention de toutes les forces policières sous réglementation provinciale. Les plus importantes forces policières possèdent toujours leurs propres services de formation qui en assureraient la responsabilité une fois que leurs formateurs auraient été formés; cela partirait du haut de la pyramide vers la base.

**Le président :** Le sénateur Joyal, pour le deuxième tour. Notre temps est écoulé, mais nous allons tout de même vous donner l'occasion de poser votre question.

**Le sénateur Joyal :** Inspecteur, pourriez-vous nous dire si la Table ronde interculturelle créée en 2005 est encore active à Toronto, ou si vous avez d'autres moyens de rejoindre régulièrement les communautés en faisant participer les chefs locaux ou communautaires, et ce afin de les sensibiliser en permanence au fait que la sécurité constitue une responsabilité partagée entre les communautés et la police? Comment ce processus est-il structuré dans la pratique à Toronto?



**Mr. Irwin:** Within Toronto, the chief has consultative committees, and at his level they are deputy chairs, and staff superintendents, one layer down and second layer down, are responsible for the different groups within Toronto. In each of our 17 police divisions we have consultative committees that are ongoing, and many committees overlap. Some are in the divisions — they are in the neighbourhood or geographical area — but there will be subcommittees within those communities. Probably equally challenging and somewhat comparable for us is the youth and street gang problem that goes on in Toronto and the outreach that we need to do and do to keep youth from getting into street gangs. Straight gangs, hate and terrorism are not unlike in that it is the youth who are vulnerable and exposed. We need to ensure that we reach out to them. We cannot go in and as the police simply dictate what should happen. We rely on those consultative committees. They are ongoing, both at the chief level and at the corporate level, and then down at the local level.

The community police liaison committees and the local divisions meet monthly. The chiefs' committees meet I think quarterly. For instance, there is a South Asian and Muslim chiefs' consultative committee. High-level community leaders are part of that and on those committees and they are ongoing.

**Senator Joyal:** How many initiatives do you really think can inform the public? As I mentioned earlier, and as some other senators have mentioned to you, for a large part we, you, the police forces, the agencies, and so on depend on information or on tips that might be received from people unknown to you. That information would be passed to you or to any other police forces and then you would act on those tips. How much is the general public aware that to a large extent their security depends upon the cooperation of the public with the police on any information they feel is of relevant opportunity for you to investigate? How much more can you do, in other words, not to scare the public but to inform the public?

It seems to me that we are in a situation whereby we are damned if we do, damned if we do not. Someone will tell us one day that you should have been more alert or we should have been more alert. However, we depend upon the chance that someone might make a phone call to you or might drop in and give you some information.

**Mr. Irwin:** I think your observations are very valid. Whether it is the issue of terrorism, which is at the extreme end of the criminal continuum, or whether it is local crime and disorder issues that happen in a community, the best way to combat that and put the appropriate resources at all levels is for them to tell us. They need the confidence and the courage to come forward

**M. Irwin :** À Toronto, le chef a mis sur pied des comités consultatifs et, à son niveau, il s'agit de vice-présidents; à un niveau plus bas, ce sont les surintendants d'état-major qui sont responsables des différents groupes à Toronto. Dans chacune de nos 17 divisions de police, des comités consultatifs continuent d'exister et de se réunir, et il y a même beaucoup de chevauchement entre les comités. Certains existent au niveau de la division — c'est-à-dire, dans une zone géographique ou un quartier particulier — mais il y a aussi des sous-comités qui ont été mis sur pied au sein de communautés précises. Un problème qui est sans doute aussi épineux et assez comparable pour nous est celui des bandes de jeunes et de rue qui existent à Toronto et les contacts et le dialogue qui s'imposent si nous souhaitons empêcher les jeunes de devenir membres de bandes de rue. En fait, les bandes de rue, la haine et le terrorisme ne sont pas des phénomènes dissemblables en ce sens que nous parlons de jeunes vulnérables et exposés dans ce contexte. Nous devons absolument ouvrir un dialogue avec eux. Il ne convient pas que la police intervienne simplement pour imposer sa volonté. Donc, nous avons absolument besoin de ces comités consultatifs. Ils sont toujours actifs, à la fois au niveau des chefs et des organismes eux-mêmes, et aussi au niveau local.

Les comités de liaison des polices communautaires et les membres des divisions locales se réunissent mensuellement. Si je ne m'abuse, les comités composés de chefs se réunissent trimestriellement. Par exemple, il existe un comité consultatif des chefs sud-asiatiques et musulmans. Des dirigeants communautaires de haut niveau en font partie et ces comités continuent d'être actifs.

**Le sénateur Joyal :** Selon vous, combien d'initiatives sont nécessaires pour bien sensibiliser le public? Comme je le disais tout à l'heure, et comme d'autres sénateurs l'ont déjà mentionné, le fait est que, dans une large mesure, nous, vous, les forces policières, les organismes, et cetera, nous dépendons tous des renseignements fournis par des personnes inconnues. Ces renseignements vous seraient transmis ou transmis à une autre force policière, et vous prendriez des mesures en fonction de cette information. Dans quelle mesure le public est-il conscient du fait que sa sécurité dépend de la volonté des citoyens de collaborer avec la police en lui transmettant tout renseignement qui lui semble pertinent pour que vous fassiez enquête? En d'autres termes, qu'est-ce que vous pourriez faire de plus pour sensibiliser le public, mais sans lui faire peur?

Il me semble que nous sommes dans une situation où, quoi que nous fassions, nous avons toujours tort. Quelqu'un nous dira un jour que vous auriez dû être plus alerte ou que nous aurions dû l'être. Quoi qu'il en soit, nous sommes tributaires de la possibilité que quelqu'un vous téléphone ou s'adresse directement à vous pour vous fournir des renseignements.

**M. Irwin :** Vos observations me semblent tout à fait exactes. Qu'on parle de terrorisme, qui se trouve à l'autre extrême de la gamme des activités criminelles, ou encore de crimes ou d'un manque d'ordre public au niveau local, comme cela peut arriver dans une collectivité donnée, la meilleure façon de combattre ces phénomènes et de faire intervenir toutes les ressources

and engage with us and tell us about it. Community-based policing is the model we have used; intelligence-led policing is another aspect of that. The community, whether it is on crime or on terrorism, initially I think believe they are isolated and they struggle. They come forward and it becomes a police problem. Well, it cannot go on forever that we will deal with this in anticipation of further criminal acts or criminality. We work very hard. In the centre of it, they are partners with us and equal partners. Eventually you want the communities to become the drivers behind it.

I agree wholeheartedly with you that in one moment they love us and in the next moment they are critical that we should have done more or we do too much. I think that is an ongoing conversation, ongoing dialogue and ongoing education.

I have the very same issue with front-line police officers. Regarding the Toronto 18 that we speak of, we had Toronto police officers paying special attention to all those locations in downtown Toronto that were targeted by the Toronto 18. They learned about those targets when the news story broke about the arrest. Those police officers all felt that they were being used — a term that we use in policing is “blue canaries”; they use canaries in the mine. Police officers are being sent to make sure everything is good and ticket and move the cube vans away from the front of the CSIS building in Toronto. Now they learn from the media that that building was being targeted by terrorists who were going to blow it up.

Of course, that is not the true story. I personally went and spoke to every shift, of which there are five, to educate them and explain that they were not blue canaries and were not at risk. This investigation was being conducted with our cooperation and we were informed that they would never be put at risk.

That is easy to say behind the closed door in the policing community, but hard to say to the community at large until it is through the court process. We have talked about some cases. You have asked about specific cases here. I cannot comment on those that are before the courts, but there is a point where we need to really try to have more conversation so the public has more confidence and more understanding about what we have done, why we have done it, and we get feedback because maybe our approach was not the best approach. Maybe we could have a better approach.

appropriées à tous les niveaux consiste, pour les citoyens, à nous en parler. Ces derniers doivent avoir la confiance et le courage nécessaires pour s'adresser directement à nous pour nous en parler. À cet égard, nous avons recours au modèle de la police communautaire; la surveillance policière axée sur le renseignement en fait partie. Par rapport soit au crime, soit au terrorisme, je pense que les membres de la communauté ont tendance à croire qu'ils sont isolés et ils se sentent désemparés. Quand ils s'adressent à nous, cela devient le problème de la police. Mais on ne pourra pas toujours prendre les devants par rapport à d'autres activités criminelles. Nous travaillons très fort. Il s'agit de partenaires qui sont sur un pied d'égalité avec nous et qui sont au cœur de notre action, mais nous souhaitons qu'éventuellement les communautés elles-mêmes prennent l'initiative.

Je suis tout à fait d'accord avec vous quand vous dites qu'ils nous aiment un jour et nous critiquent le lendemain, en disant que nous aurions dû faire davantage ou encore que nous sommes allés trop loin. Selon moi, il s'agit d'une conversation et d'un dialogue permanents qui s'inscrivent dans nos efforts de sensibilisation.

J'ai exactement le même problème avec les agents de police en première ligne. S'agissant du groupe des 18 de Toronto dont on parlait tout à l'heure, nous avons affecté des policiers de Toronto à la surveillance de certains lieux au centre de Toronto qui étaient visés par le groupe des 18. Ils ont appris que les lieux en question constituaient des cibles quand ils ont entendu parler des arrestations aux informations. Ces agents avaient tous l'impression qu'on s'était servi d'eux — dans les milieux policiers, on parle de « canaris bleus »; c'est comme le canari dans la mine. Les policiers ont été envoyés sur place pour s'assurer que tout allait bien et ils ont donné une contravention aux conducteurs des grands fourgons devant l'édifice du SCRS à Toronto, en les obligeant à déplacer leurs véhicules. Ensuite ils ont su par l'entremise des médias que cet édifice était une des cibles des terroristes qui allaient le faire sauter.

Bien sûr, ce n'est pas vrai. Je suis allé parler personnellement aux membres de chacune des équipes, qui étaient au nombre de cinq, pour les informer et leur expliquer qu'ils n'étaient pas des canaris bleus et que leur vie n'avait pas été en danger. Cette enquête était menée en collaboration avec nous et on nous avait informés qu'ils ne seraient pas en danger.

Voilà le genre de choses qu'on peut dire en privé aux membres de la communauté policière, mais il est difficile de faire passer ce message à la communauté tout entière tant que le processus judiciaire n'est pas terminé. Nous avons parlé de certaines affaires et vous avez posé des questions concernant des affaires précises. Je ne peux pas me prononcer sur les affaires qui sont encore devant la justice, mais il arrivera un moment où nous devons vraiment dialoguer plus directement avec le public, pour que les citoyens aient confiance en nous et comprennent ce que nous avons fait, pourquoi nous l'avons fait, ou pour qu'ils nous disent pour quelles raisons notre approche n'était pas appropriée. Peut-être serions-nous à même de l'améliorer.

I greatly appreciate your role in our system. Maybe our laws need to be changed and we need to know the perceptions of the public. They might not always like what we decide, but we make informed decisions, and that is the most important part of anything we do.

**The Chair:** Inspector, on behalf of the committee I thank you for the time you have made available to us today, the time you have taken from your very important work, and we thank you for the frankness and street-level reality you were able to share with us. In the end, whatever the law says, whatever its provisions, it is people like yourself and those who report to you who are on the front lines. You will understand that our effort here is to make sure that the law is right so that you have the tools to protect both the security of our citizens and their fundamental freedoms, to which we are all committed. I thank you very much. I appreciate it very much.

Honourable senators, we are pleased to now welcome Kathy Vandergrift, Chair of the Board of Directors of the Canadian Coalition for the Rights of Children; and Shelly Whitman, Deputy Director, Centre for Foreign Policy Studies at Dalhousie University, and Director of the Child Soldiers Initiative. Dr. Whitman is appearing via teleconference from Halifax.

This afternoon we are continuing our study of Bill S-7, the Combating Terrorism Bill, which received second reading in the Senate of Canada, where it originated on March 8. Bill S-7 is a 30-clause bill that seeks to amend the Criminal Code, the Canada Evidence Act and the Security of Information Act to better protect Canadians against terrorist activities.

As an administrative note, let me just say that should any of our colleagues decide to put their question in French, whether there is an earphone or not at the other end, Dr. Whitman, you should hear the English version of that automatically over the speaker. I apologize for not being clear about that in previous sessions.

Ms. Vandergrift, I understand you have a brief opening statement. We will begin with you and then move to Dr. Whitman.

**Kathy Vandergrift, Chair of the Board of Directors, Canadian Coalition for the Rights of Children:** I want to thank you for making time to consider the youth-related aspects of this bill. My testimony draws on a decade of international development work focused on preventing the involvement of children in armed conflict and improving the rehabilitation and reintegration of young people who become associated with fighting forces of various kinds.

J'apprécie grandement le rôle que vous jouez au sein du système. Peut-être faut-il modifier nos lois et mieux connaître la perception du public. Les citoyens peuvent ne pas toujours aimer nos décisions, mais ce sont des décisions prises en toute connaissance de cause, et c'est cela l'élément le plus important de notre action.

**Le président :** Inspecteur, au nom des membres du comité, j'aimerais vous remercier pour le temps que vous nous avez consacré aujourd'hui, sachant que vous accomplissez un travail très important, et nous vous remercions de nous avoir expliqué, avec une très grande franchise, les réalités que vous rencontrez sur le terrain. En fin de compte, quels que soient le contenu ou les dispositions de cette loi, ce sont des gens comme vous et ceux qui relèvent de vous qui sont sur la première ligne. Vous aurez compris que notre travail consiste à nous assurer que la loi est appropriée pour que vous possédiez les outils qui vous permettront de protéger à la fois la sécurité de nos citoyens et leurs libertés fondamentales, libertés que nous sommes tous résolus à défendre. Donc, merci beaucoup. Nous vous sommes reconnaissants pour votre contribution.

Honorables sénateurs, nous avons maintenant le plaisir d'accueillir Kathy Vandergrift, présidente du conseil d'administration de la Coalition canadienne pour les droits des enfants, et Shelly Whitman, directrice adjointe, Centre for Foreign Policy Studies, Université Dalhousie, et directrice de l'Initiative Enfants soldats. La professeure Whitman est à Halifax et comparaît aujourd'hui par vidéoconférence.

Nous poursuivons cet après-midi notre étude du projet de loi S-7, Loi sur la lutte contre le terrorisme, qui a franchi l'étape de la deuxième lecture au Sénat du Canada, où il a été déposé le 8 mars. Le projet de loi S-7 compte une trentaine d'articles et vise à modifier le Code criminel, la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la protection de l'information, et ce afin de mieux protéger les Canadiens contre les activités terroristes.

Sur une note administrative, permettez-moi de préciser que, si l'un ou l'autre de nos collègues décide de poser sa question en français, qu'il y ait ou non des écouteurs là où vous vous trouvez, professeure Whitman, vous devriez entendre automatiquement l'interprétation en anglais à partir du haut-parleur. Excusez-moi de ne pas avoir clairement expliqué cela lors de séances précédentes.

Madame Vandergrift, je crois savoir que vous avez un bref exposé liminaire. Je vous cède donc la parole, et ensuite nous passerons à Mme Whitman.

**Kathy Vandergrift, présidente du conseil d'administration, Coalition canadienne pour les droits des enfants :** Je voudrais vous remercier d'avoir pris le temps d'examiner les aspects du projet de loi qui concernent les jeunes. Mes témoignages s'appuient sur 10 ans de travail dans le domaine du développement international, qui m'ont permis de travailler à empêcher la participation des enfants aux conflits armés et à améliorer la réadaptation et la réintégration de jeunes qui établissent des relations avec des forces de combat de différents genres.

I would like to suggest three ways to strengthen this legislation in relation to young persons under the age of 18. First, do a thorough child rights impact assessment before passing the bill.

Second, include specific provisions for application of the law to persons under 18, in compliance with the convention and accepted standards for youth justice, which use alternatives to judicial proceedings wherever possible and detention only as a very last resort.

Third, recommend the development of a prevention strategy that identifies and addresses the root causes of recruitment of young people in Canada.

This should be based on the Paris Principles and Guidelines on Children Associated with Armed Forces or Armed Groups and good practices from the field of children in armed conflict. Such strategies will emphasize positive engagement with young people and then developing alternatives to their association with armed groups.

Number one, a child rights impact assessment: In 2007 the Standing Senate Committee on Human Rights committed a three-year study of children's rights in Canada. They concluded that children's rights are "not solidly embedded in Canadian law, in policy, or in the national psyche." One recommendation was the use of child rights impact assessments of proposed policies to ensure they are consistent with the convention and contribute to fulfilling our obligations.

My first recommendation is that this committee undertake to have a thorough child rights impact assessment done and tabled with the committee so that you as legislators can be confident that you are acting in the best interests of all children and fulfilling your obligations under the Convention on the Rights of the Child.

On the second point, the specific provisions will outline why I think this is important.

In addition to the convention, Canada has ratified the Optional Protocol on the involvement of children in armed conflict and was a leader in the development of the Paris Commitments to protect children from unlawful recruitment or use by armed forces or armed groups, and the Paris Principles and Guidelines on Children Associated with Armed Forces or Armed Groups. This is a brief summary. Both of those were adopted in 2007.

These documents emphasize treating persons under the age of 18 differently from adults in age-appropriate ways. More specifically, the Paris Principles commit Canada to seek alternatives to judicial proceedings, wherever possible; to

J'aimerais proposer trois moyens de renforcer ce projet de loi par rapport aux jeunes âgés de moins de 18 ans. Premièrement, il convient de faire une évaluation exhaustive de l'impact du projet de loi sur les droits des enfants avant de l'adopter.

Deuxièmement, il faut inclure des dispositions spécifiques relatives à l'application de cette loi aux personnes âgées de moins de 18 ans, conformément à la convention et aux normes reconnues en matière de justice pour les jeunes, lesquelles prévoient, dans la mesure du possible, des solutions de rechange par rapport à la judiciarisation et la détention seulement au dernier recours.

Troisièmement, je recommande l'élaboration d'une stratégie de prévention qui définit les causes profondes du recrutement des jeunes au Canada et qui s'y attaque directement.

Le tout devrait se fonder sur les Principes de Paris et les Lignes directrices sur les enfants associés aux forces armées ou aux groupes armés ainsi que sur de bonnes pratiques concernant les enfants associés aux conflits armés. De telles stratégies mettront l'accent sur le dialogue positif avec les jeunes et la définition de solutions de rechange par rapport à leur association à des groupes armés.

D'abord, il faut une évaluation de l'impact sur les droits des enfants : en 2007, le Comité sénatorial permanent des droits de la personne a effectué, sur trois ans, une étude des droits des enfants au Canada. Ce dernier a conclu que les droits des enfants n'occupent pas « une place solide au sein des lois, des politiques ou de la conscience collective ». Une de ses recommandations concernait le recours à une évaluation de l'impact des politiques proposées relatives aux droits des enfants, afin que ces dernières soient conformes aux dispositions de la Convention et contribuent à respecter nos obligations.

Ma première recommandation est donc que le comité s'engage à effectuer une évaluation complète de l'impact du projet de loi sur les droits des enfants et à le faire déposer devant le comité, pour que vous, à titre de législateurs, puissiez avoir la certitude que vous agissez dans les intérêts supérieurs de tous les enfants et que vous remplissiez vos obligations aux termes de la Convention relative aux droits de l'enfant.

S'agissant du deuxième élément, les dispositions précises établiront les raisons pour lesquelles cela me semble important.

En plus de la Convention, le Canada a ratifié le Protocole facultatif concernant la participation d'enfants aux conflits armés et a été un chef de file dans le contexte de l'élaboration des Engagements de Paris en vue d'empêcher le recrutement illégal des enfants et leur utilisation par des forces armées ou des groupes armés, ainsi que les Principes de Paris et Directives sur les enfants associés aux forces armées ou aux groupes armés. Ceci n'est qu'un bref résumé. Les deux instruments ont été adoptés en 2007.

Ces documents insistent sur la nécessité de traiter les enfants âgés de moins de 18 ans d'une manière qui convient à leur âge, soit différemment des adultes. Plus précisément, les Principes de Paris engagent le Canada à chercher des solutions de rechange par

consider young persons who are unlawfully recruited as primarily victims of the recruiters; and to treat young people in accordance with international standards for youth justice. This requires a framework of restorative justice and social rehabilitation, with detention only as a last resort.

I recognize, as has been stated before this committee, that the provisions of the Youth Criminal Justice Act would apply after conviction of a young person under the proposed Bill S-7. It is also important that age-appropriate measures be used before conviction. That means training security forces to deal with young people differently than adults; and that does not happen automatically. I inform you that when the use of tasers was reviewed, we learned that police forces did not receive specific training on the use of force with young persons and were using tasers on 13-year-olds under the same rules that apply for adults, even though the impact is significantly different. Law enforcement agencies involved in counterterrorism need to be trained in age-appropriate methods for engagement with young people. I submit to you that will happen only if the law clearly differentiates between adults and children and requires special attention to the best interests of children when the law is applied to them.

I would like to draw your attention to two specific provisions where I think this matters. The first one is the use of lengthy detention in response to evidence of plans to travel abroad for the purposes of engaging in a fairly wide range of associations with terrorist groups. The Paris Principles emphasize using detention only as a last resort, not as the primary response to evidence of unlawful recruitment activities. Recent research in Australia documents the negative impacts of even short times in detention for the healthy development of young people. Other forms of intervention in the field of child protection can serve the best interests of the young person as well as our security concerns, and that should be our focus.

The second one is children involved in an investigative hearing under Bill S-7: Any investigative hearing that involves young persons should be required by law to follow established guidelines and good practices for child witnesses in court proceedings. One essential component is the presence of someone dedicated to protect the best interests of the child involved. The Supreme Court ruling in the Omar Khadr case found that the Canadian government violated his rights and a fundamental principle of

rapport à la judiciarisation, dans la mesure du possible; à considérer les jeunes personnes recrutées illégalement, d'abord et avant tout, comme les victimes des recruteurs; et à traiter les jeunes personnes conformément aux normes internationales en matière de justice pour les jeunes. Voilà qui exige un cadre de justice réparatrice et de réintégration sociale, la détention étant une mesure de dernier recours.

Je reconnais, comme cela a déjà été affirmé devant le comité, que les dispositions de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents s'appliqueraient à une jeune personne après sa condamnation aux termes du projet de loi S-7. Il est important que des mesures adaptées à l'âge de l'intéressé soient employées avant la condamnation. Cela signifie qu'il faut former les membres des forces de sécurité pour que ces derniers sachent que les jeunes doivent être traités différemment des adultes, et cela n'est pas automatique. Je précise que, lors de l'étude de l'utilisation du pistolet électrique Taser, nous avons appris que les agents de police ne bénéficient pas de formation particulière relative à l'utilisation de la force auprès des jeunes et qu'ils avaient l'habitude de se servir des pistolets Taser contre des jeunes de 13 ans en appliquant les mêmes règles que celles qui s'appliquent aux adultes, même si l'impact est très différent. Ainsi les agents d'organismes policiers dont le mandat comprend le contre-terrorisme doivent être formés afin de savoir quelles méthodes conviennent lorsqu'ils ont affaire à des jeunes. Je suis d'avis que cela ne se produira que si la loi établit une distinction claire entre les adultes et les enfants et exige qu'on porte une attention toute particulière aux intérêts supérieurs des enfants quand on leur applique la loi.

J'attire votre attention sur deux dispositions précises où cela me semble important. La première concerne le recours à une longue période de détention à la preuve d'un projet de voyage à l'étranger en vue d'entretenir des relations de différents types avec des groupes terroristes. Les Principes de Paris insistent sur le fait que la détention doit être une mesure de dernier recours seulement, et non pas la première intervention retenue face à la preuve qu'il y a eu des activités de recrutement illégales. Une étude récemment menée en Australie documente les effets négatifs d'une période de détention même courte sur le sain développement des jeunes. D'autres formes d'intervention relatives à la protection des enfants correspondent aux intérêts supérieurs du jeune tout en répondant à nos préoccupations en matière de sécurité, et ce sont ces dernières qui doivent primer.

La deuxième concerne les enfants qui font l'objet d'une enquête d'investigation aux termes du projet de loi S-7 : la loi devrait prévoir que toute enquête d'investigation touchant des jeunes suive les directives établies, de même que les pratiques reconnues à l'égard des enfants qui témoignent devant un tribunal. Un élément essentiel dans ce contexte est la présence d'une personne dont le rôle consiste à veiller aux intérêts supérieurs de l'enfant concerné. Dans l'affaire Omar Khadr, la Cour suprême a

justice when they questioned Omar Khadr with no one present to protect the best interests of the child.

My recommendation is that the committee recommend amendments to Bill S-7 with specific provisions for applying the various mechanisms in this law to persons under the age of 18. This would make Bill S-7 consistent with the Convention on the Rights of the Child and the other international justice documents that Canada has signed.

My third point is about effective prevention. If the goal of this initiative is preventing recruitment, I suggest that the committee recommend the development of a comprehensive strategy based on good practices in the field. As the Paris Principles state, effective prevention must identify and address the factors that lead to young people becoming vulnerable to recruitment by armed forces. I noted that the previous speaker identified that ultimately it has to be the community — the real prevention will happen in the community.

There is little evidence to show that criminalizing activities leading up to recruitment and subjecting young people to intensive police surveillance to gather the evidence for laying charges will be effective to convince radicalized young people to turn away from what attracts them to engagement with armed groups. On the other hand, there is a growing body of evidence that programming based on sound principles of child and youth development can divert young people from such engagement.

One element is engaging with young people to make them aware of their rights and responsibilities; strengthening healthy community ties, not isolating them through the kind of questioning that we know goes on when they are under suspicion; and presenting alternatives. We know that young people whose rights have been violated in some way are more likely to become involved with armed groups. We know that fear and distrust of police authorities is another factor that leads young people to seek alliances. Proactive measures to address those factors and to build a rights-respecting culture, paying particular attention to the groups vulnerable to recruitment, have been shown to be effective. They are also less costly than the expensive investigative policing and judicial processes that will be required to enforce Bill S-7.

My recommendation is that the committee recommend the development of a comprehensive strategy to prevent the recruitment and involvement of young people with armed groups, based on the good practices that come from international efforts to implement these provisions.

conclu que le gouvernement canadien avait enfreint ses droits ainsi qu'un principe de justice fondamentale en interrogeant Omar Khadr sans qu'une personne ne soit présente afin de veiller aux intérêts de l'enfant.

Je recommande en conséquence que le comité propose d'apporter au projet de loi S-7 des modifications qui prendraient la forme de dispositions précises relatives à l'application des divers mécanismes aux personnes âgées de moins de 18 ans. Ainsi le projet de loi S-7 serait conforme à la Convention relative aux droits de l'enfant et à d'autres instruments juridiques internationaux dont le Canada est signataire.

Mon troisième argument porte sur des mesures de prévention efficaces. Si cette initiative vise à empêcher le recrutement des jeunes, je conseille au comité de recommander l'élaboration d'une stratégie complète s'appuyant sur les pratiques reconnues dans ce domaine. Comme le prévoient les Principes de Paris, une bonne prévention doit viser à définir les facteurs qui font que les jeunes peuvent être susceptibles d'être recrutés par des forces armées et s'y attaquer directement. J'ai remarqué que votre dernier témoin a insisté sur le fait que, en fin de compte, c'est la communauté qui doit être la force motrice des changements qui s'imposent — la véritable prévention commence au sein de la communauté.

Il existe peu de preuves permettant de démontrer que le fait de criminaliser les activités menant au recrutement des jeunes et de soumettre ces derniers à une surveillance policière intensive, afin de rassembler la preuve nécessaire pour déposer des accusations, réussira à convaincre les jeunes radicalisés à abandonner les éléments qui les ont attirés vers les groupes armés. Par contre, il existe de plus en plus de preuves selon lesquelles les programmes axés sur des principes solides de développement des enfants et des jeunes peuvent détourner les jeunes gens de ce genre d'activités.

Un élément important consiste à dialoguer avec les jeunes pour les sensibiliser à leurs droits et responsabilités, à renforcer la création de liens solides avec leurs communautés, au lieu de les isoler en leur infligeant le genre d'interrogations dont ils font l'objet lorsqu'ils sont soupçonnés de quelque chose; et aussi à leur présenter des solutions de rechange. Nous savons que les jeunes dont les droits n'ont pas été respectés d'une manière ou d'une autre sont plus susceptibles de s'associer à des groupes armés. Nous savons également que la peur et la méfiance des autorités policières constituent un autre facteur conduisant les jeunes à créer d'autres alliances. Des mesures proactives visant à éliminer de tels facteurs, à créer une culture où les droits sont respectés et à prêter une attention toute particulière aux groupes qui sont susceptibles de faire l'objet de tentatives de recrutement, se sont révélées efficaces. Elles sont également moins onéreuses que les procédures coûteuses qui sous-tendent les enquêtes policières et judiciaires qui seront nécessaires pour appliquer le projet de loi S-7.

Je conseille donc au comité de recommander l'élaboration d'une stratégie complète visant à empêcher le recrutement et la participation des jeunes aux groupes armés, stratégie qui s'appuierait sur les pratiques reconnues qui sont le résultat d'efforts internationaux en vue de mettre en œuvre de telles dispositions.

**The Chair:** Ms. Whitman, do you have an opening statement?

**Shelly Whitman, Director, Child Soldiers Initiative, Dalhousie University:** Thank you very much for this opportunity. One of my roles is Director of the Child Soldiers Initiative, a global project aimed at ending the recruitment and use of children in armed groups. It is with this experience and perspective in mind that I wish to focus my statement before the Senate committee.

My clear problem with Bill S-7 is that it does not discuss sufficiently the impact that the amendment will have upon Canadian youth. When many think of child soldiers or children associated with armed groups, they think of them as people in far-off lands, impoverished communities that are ravaged by armed conflict and chaos. We need to understand that this is a global problem that affects our own country.

Canada operates a global resettlement program in which, in 2009 alone, we resettled refugees from over 70 different nationalities. However, we failed to discuss or address adequately the fact that refugees are often the result of armed conflict and political instability — situations that often produce the very conditions in which children are used in armed groups.

We need to understand that many of the refugees that come to our country may have the experience of being what we would classify as a former child soldier and that the children of the refugees may also have ties to countries that recruit and use children in armed groups.

As Ms. Vandergrift pointed out, the Paris Principles of 2007 are explicit about the fact that a child associated with an armed force or armed group refers to any person below 18 years of age who is or has been recruited or used by an armed force or armed group in any capacity, including but not limited to children, boys and girls used as fighters, cooks, porters, messengers, spies or for sexual purposes. It does not refer only to a child who has taken a direct part in hostilities. With this definition in mind, it is critical to understand that children undertake many roles that may support directly or indirectly an armed group.

I want to make it very clear that the responsibility to protect children from such use lies with adults, both abroad and in our own country. Adults start wars — children do not — and they bear the responsibility for the illegal use and recruitment of children. This responsibility is upheld through several international legal obligations that Canada is a signatory to, such as the Optional Protocol on the involvement of children in armed conflict.

**Le président :** Madame Whitman, avez-vous un exposé liminaire?

**Shelly Whitman, directrice, Initiative Enfants soldats, Université Dalhousie :** Je vous remercie de me donner l'occasion de prendre la parole devant le comité. Une de mes responsabilités est celle de directrice de l'Initiative Enfants soldats, qui est un projet mondial visant à mettre fin au recrutement et à l'utilisation des enfants dans les groupes armés. C'est en m'appuyant sur cette expérience et cette optique particulière que je voudrais faire mes observations devant le comité.

Le problème le plus évident que me pose le projet de loi S-7 est le fait qu'il ne tient pas suffisamment compte de l'incidence qu'il peut avoir sur les jeunes Canadiens. Quand beaucoup de gens pensent aux enfants soldats ou à ceux qui sont associés à des groupes armés, ils supposent que ces enfants se trouvent dans un pays lointain ou qu'ils vivent dans des collectivités pauvres qui sont ravagées par les conflits armés et le chaos. Or il faut bien comprendre qu'il s'agit là d'un problème mondial qui touche également notre pays.

Le Canada exécute un programme de rétablissement mondial en vertu duquel, en 2009 seulement, nous avons rétabli des réfugiés ayant plus de 70 nationalités différentes. Malgré tout, nous n'avons pas voulu examiner ou aborder de manière adéquate la situation de réfugiés souvent issus de conflits armés et d'instabilité politique — en d'autres termes, le genre de situation qui produit souvent les conditions dans lesquelles on a recours aux enfants pour participer aux activités de groupes armés.

Il faut comprendre que bon nombre des réfugiés qui viennent au Canada ont peut-être connu l'expérience de ce qu'on pourrait appeler un enfant soldat et que les enfants de ces réfugiés peuvent également avoir des liens avec des pays qui recrutent des enfants pour les faire participer aux activités de groupes armés.

Comme Mme Vandergrift vous l'a signalé, les Principes de Paris de 2007 sont explicites concernant le fait qu'un enfant associé à des forces armées ou un groupe armé est une personne âgée de moins de 18 ans qui a été recrutée ou utilisée par des forces armées ou des groupes armés à n'importe quel titre y compris, sans être limités à ces exemples, à des enfants, garçons et filles, servant de combattants, de cuisiniers, de porteurs, de messagers, d'espions ou pour des raisons sexuelles. Donc, il ne s'agit pas uniquement d'enfants qui ont pris part directement aux hostilités. Vu cette définition, il est essentiel de comprendre que les enfants peuvent jouer toutes sortes de rôles différents qui favorisent, directement ou indirectement, l'action d'un groupe armé.

Je tiens à préciser, en termes très clairs, que la responsabilité de protéger les enfants contre ce genre d'exploitation incombe aux adultes, à la fois à l'étranger et au Canada. Ce sont les adultes qui commencent les guerres — non pas les enfants — et qui doivent donc assumer la responsabilité de l'exploitation et du recrutement illégaux des enfants. Cette responsabilité est explicitée dans plusieurs instruments juridiques internationaux dont le Canada est signataire, tel que le Protocole facultatif concernant la participation d'enfants aux conflits armés.

Children are viewed as desirable by many armed groups and criminal gangs around the world because they are vulnerable, easily manipulated, often fearless and do not understand the long-term consequences of their actions. They are viewed as cheap or expendable, plentiful and obedient. Bill S-7 specifically uses the term “terrorism offences,” and the Anti-Terrorism Act of 2007 defines a “terrorist act” as one committed for a political, religious or ideological purpose, objective or cause. It also makes criminal the act of knowingly participating in, contributing to or facilitating the activities of a terrorist group.

The participation or contribution itself does not have to be a criminal offence and would include knowingly recruiting into the group new individuals for the purpose of enhancing the ability of the terrorist group to aid, abet or commit indictable offences. However, it is not clear when or how an armed group may be classified as a terrorist group, as the objectives for both are often the acts committed for political, religious or ideological purposes.

In Canada, we have reports and information that Canadian youth, youth born in this country who have familial linkages to Somalia, are being actively recruited into Al Shabaab, a well-known armed group in Somalia. As one former Al Shabaab fighter who resides in Toronto stated, “Radicals are whispering in their ears, ‘You will never get a job in this country. You are not wanted. You are the enemy, so be a man and step up to the plate and join the jihad.’”

It is also interesting to note that over 80 per cent of the Somali-Canadian community, one of Canada’s largest African minority groups, is under 30 years of age. A number of Somali youth are experiencing difficulty in integrating into Canadian society. I refer to a recent project conducted by the Metropolis Conversation Series of 2012 entitled “Integrating Young Canadians of Minority Backgrounds into Mainstream Canadian Society: The Case of Somali Youth.”

Somali youth have a complex migration experience in Canada due to both actual and perceived effects of dual strikes against them that stem from their racial and religious composition. Canada’s failure to provide first-generation Somalis adequate services, which include things such as mental health support, during their initial phases of arrival has played a detrimental role in their integration. The point here is that our failure to address the inadequacies of our social integration for refugees has the ability to manifest itself into a problem that can result in the recruitment and use of our Canadian-born youth into armed groups and terrorist activity abroad.

Les enfants sont considérés comme des participants désirables par de nombreux groupes armés et des bandes criminelles du monde entier parce qu’ils sont vulnérables, facilement manipulés, ne craignent souvent rien et ne comprennent pas les conséquences à long terme de leurs actes. Ils sont considérés comme étant des éléments bon marché et, facilement remplaçables, qui sont à la fois abondants et obéissants. Le projet de loi S-7 emploie spécifiquement le terme « infractions de terrorisme » alors que la Loi antiterroriste de 2007 définit le terme « activité terroriste » comme étant un acte commis au nom d’un but, d’un objectif ou d’une cause de nature politique, religieuse ou idéologique. Cette loi criminalise également le fait de participer et de contribuer aux activités d’un groupe terroriste, ou encore de faciliter de telles activités.

Il n’est pas nécessaire que la participation ou la contribution de l’individu corresponde à une infraction criminelle, si bien que cela peut comprendre le fait de recruter sciemment de nouveaux membres afin de renforcer la capacité du groupe terroriste à prêter assistance à d’autres terroristes ou à commettre des actes criminels. Cependant, il n’est pas clair dans quel contexte ou de quelle façon un groupe armé pourrait être classé comme groupe terroriste, étant donné que les objectifs dans les deux cas correspondent souvent à des actes qui sont commis pour des raisons politiques, religieuses ou idéologiques.

Au Canada, nous avons des rapports et des renseignements concernant les jeunes Canadiens, des jeunes nés au Canada qui ont des liens avec la Somalie et qui sont activement recrutés par Al Shabaab, un groupe armé bien connu en Somalie. Comme l’a déclaré un ancien combattant d’Al Shabaab qui habite Toronto, « Les éléments radicaux leur chuchotent à l’oreille : “Tu ne réussiras jamais à obtenir un emploi dans ce pays. On ne veut pas de toi. C’est toi l’ennemi, alors soit un homme, affirme-toi et joins-toi au mouvement djihadiste.” »

Il est également intéressant de noter que plus de 80 p. 100 des membres de la société somalienne au Canada — il s’agit d’un des groupes minoritaires africains les plus importants au Canada — ont moins de 30 ans. Bon nombre de jeunes Somaliens ont du mal à s’intégrer dans la société canadienne. Je vous renvoie à un récent projet mené par la Metropolis Conversation Series de 2012, intitulé « Integrating Young Canadians of Minority Backgrounds into Mainstream Canadian Society : The Case of Somali Youth. »

L’expérience de migration au Canada des jeunes Somaliens est complexe en raison de ce qu’ils perçoivent comme étant un double effet négatif, soit leur race et leur appartenance religieuse. Le fait que le Canada n’a pas assuré aux Somaliens de la première génération des services adéquats, y compris des services de santé mentale, au cours de la première période de leur acclimatation a influé de façon négative sur leur intégration. En d’autres termes, notre incapacité à éliminer les défauts de notre système d’intégration sociale pour les réfugiés se manifeste par un problème qui peut donner lieu au recrutement et à l’exploitation de jeunes nés au Canada par des groupes armés et à leur participation à des activités terroristes à l’étranger.



If public perception of Somali youth, and potentially other ethnic groups, is already tainted, is there not the possibility that the new powers given to the security apparatus through Bill S-7 in this country could be misconstrued to further entrench such negative perceptions and hence help to perpetuate the cycle of disenfranchisement and alienation and even assist terrorist groups in their recruitment processes?

We also know that in Somalia we have a dire situation when it comes to marine piracy. In recent studies that we are conducting here at Dalhousie University on global marine piracy, we have found that the use of children and youth in this way is of grave concern. The world has failed to look at this. How are our world's navies addressing the use and detainment of children in marine piracy?

One need only look at the effect that Guantanamo Bay has had on rallying potentially marginalized groups towards radicalism. Canada must understand that the potential for social inclusion is far more powerful than the securitization and alienation of already marginalized and vulnerable groups. Bill S-7 is meant to prevent terrorist attacks, but this cannot be done in isolation from the root causes of disenfranchisement, particularly when we are dealing with youth engagement. We have to create a positive identity through inclusion and opportunity.

While I have focused specifically on Somali youth in the previous statement, they are not the only group for which the potential for radicalization, recruitment and use by armed or terrorist groups exists within Canada. The case of Omar Khadr has created multiple problems for our government and for Omar Khadr. The public debate between his role as a terrorist versus a child soldier continues to haunt him.

Would Bill S-7 protect the next young Canadian man or woman who is recruited by their own parent to participate in an armed conflict in what they are told is the ultimate sacrifice for their belief system? My fear is that it will not, that by failing to include specific provisions related to children and youth and the specific obligations Canada has under the Convention on the Rights of the Child and the Optional Protocol, we will encounter even less clarity in the future and instead of holding the adults responsible for their recruitment and use of children we will hold children responsible for wars that serve adult greed.

I agree that we need to look at Bill S-7 with a child rights focus and to include specific provisions related to children. We need to rethink the aim of this bill. Will it prevent the use of children and protect Canadians, or will it have a detrimental effect on both of those elements?

Si la perception publique des jeunes Somaliens, et peut-être des membres d'autres groupes ethniques, est déjà contaminée, n'est-il pas possible que les nouveaux pouvoirs confiés à l'appareil de sécurité, par l'entremise du projet de loi S-7, puissent être mal interprétés, si bien que ces perceptions négatives soient renforcées, perpétuant ainsi le cycle de privation de droits et d'aliénation déjà établi, si bien que les tentatives de recrutement des groupes terroristes seront facilitées?

Nous savons également que la situation en Somalie est grave en ce qui concerne la piraterie maritime. De récentes études que nous avons menées ici à l'Université Dalhousie sur la piraterie maritime mondiale nous ont permis de constater que l'exploitation des enfants et des jeunes de cette façon est extrêmement préoccupante. La communauté internationale a négligé de s'intéresser à ce problème. Que font les marines du monde pour atténuer l'exploitation et la détention des jeunes pour des activités de piraterie maritime?

Il suffit de voir ce qui est arrivé à Guantanamo pour comprendre à quel point cela a permis de rallier les membres de groupes potentiellement marginalisés à la cause du radicalisme. Il faut que le Canada comprenne que le potentiel d'inclusion sociale est beaucoup plus puissant que la sécurisation et l'aliénation de groupes déjà marginalisés et vulnérables. Le projet de loi S-7 vise à empêcher les attentats terroristes, mais cela ne pourra se réaliser si nous nous attaquons aux causes profondes de leur sentiment d'être laissés pour compte, notamment dans un contexte où nous misons sur la mobilisation des jeunes. Il faut créer une identité positive qui passe par l'inclusion et les possibilités d'épanouissement.

Même si j'ai parlé plus particulièrement des jeunes Somaliens dans mes observations, je précise qu'il ne s'agit pas du seul groupe ayant le potentiel d'être radicalisé, recruté et exploité par des groupes armés ou terroristes au Canada. Le cas d'Omar Khadr a créé de multiples problèmes à la fois pour le gouvernement et pour lui-même. Le débat public sur son rôle de terroriste ou d'enfant soldat continue à le hanter.

Le projet de loi S-7 permettra-t-il de protéger les jeunes femmes ou jeunes hommes canadiens qui sont recrutés par leurs propres parents pour participer à un conflit armé, si on leur dit que cette participation constitue l'ultime sacrifice pour la défense de leur système de croyances? Je crains que non. Autrement dit, en l'absence de dispositions précises touchant les enfants et les jeunes et les obligations spécifiques du Canada, aux termes de la Convention relative aux droits de l'enfant et du Protocole facultatif, la situation sera encore moins claire à l'avenir, et au lieu d'obliger les adultes à assumer la responsabilité du recrutement et de l'exploitation des enfants, nous allons imposer aux enfants la responsabilité de guerres qui favorisent la cupidité des adultes.

Je suis d'accord pour dire qu'il faut voir le projet de loi S-7 dans l'optique des droits des enfants et y inclure des dispositions spécifiques qui portent sur les enfants. Il faut repenser l'objectif de ce projet de loi. Permettra-t-il d'empêcher l'exploitation des enfants et de protéger les Canadiens, ou aura-t-il plutôt un effet préjudiciable sur les deux?

Thank you for your time.

**The Chair:** Thank you, Dr. Whitman. I will ask both our senators and our guests to be as precise as possible in their questions and answers so that we are able to afford everyone a chance to participate.

**Senator Joyal:** Welcome. My first question will be in relation to your second point on investigative hearings. Page 6 the bill elaborates on the context and conditions under which investigate hearings should take place. Subsection (11) reads:

A person has the right to retain and instruct counsel at any stage of the proceedings.

Did I understand you correctly to say that it is not enough to protect a child but that the child must be assisted by a lawyer or someone else who can assist him or her at any stage of the proceedings? Are you saying that there should be no step in the proceeding when the youth would be alone before the judge and the person leading the investigation?

**Ms. Vandergrift:** As I understand that, it would be if a young person asks to have legal counsel. They have the right to it. I would want to ensure that those hearings are conducted in accordance with international guidelines for children in court proceedings. In that way, the onus is not so much on the young person. Rather, the court itself takes appropriate measures.

I have engaged with young persons who have not always insisted on their rights, and the police do not always tell them about their rights until they well into something. I believe that for persons under 18 the onus should be on the adults to ensure that that happens. I know a number of young people who were interrogated without demanding to have a lawyer present. They do not think about that. I argue that, particularly for this kind of a questioning, we must build in stronger protections.

**Senator Joyal:** In a case in 2005, the Supreme Court concluded that the principles established and very well stated throughout three pages of the Youth Criminal Justice Act, which reflect the international convention, are applicable to any youth who comes before the justice system, especially in a criminal proceeding. Although the Supreme Court has already pronounced on that and it is the law of the land, you still believe that it is not enough protection for youth who come before the court?

**Ms. Vandergrift:** Look what happened to Omar Khadr.

**Senator Joyal:** That was before 2005.

Je vous remercie de m'avoir écoutée.

**Le président :** Merci, professeure. Je vais demander aux sénateurs et aux invités d'être aussi concis que possible dans leurs questions et réponses, pour que chacun ait l'occasion de participer à la discussion.

**Le sénateur Joyal :** Bienvenue au comité. Ma première question porte sur votre deuxième argument relatif aux enquêtes d'investigation. À la page 6, le projet de loi précise le contexte et les conditions dans lesquelles ces enquêtes peuvent se dérouler. Le paragraphe (11) se lit ainsi :

Toute personne a le droit de retenir les services d'un avocat et de lui donner des instructions en tout état de cause.

Ai-je bien compris que, selon vous, il ne suffit pas de protéger l'enfant; il faut que l'enfant puisse bénéficier de l'aide d'un avocat ou de quelqu'un qui peut lui prêter assistance tout au cours de la procédure? Êtes-vous en train de nous dire qu'à aucun moment au cours des procédures un jeune ne doit se trouver seul devant le juge et la personne responsable de l'enquête?

**Mme Vandergrift :** Si j'ai bien compris, ce serait pour un jeune qui demanderait à bénéficier des services d'un conseiller juridique. C'est son droit. Je voudrais simplement m'assurer que les audiences se déroulent conformément aux directives internationales touchant la participation des enfants aux instances judiciaires. De cette façon, le jeune a moins l'obligation de prendre l'initiative. Il appartiendrait plutôt au tribunal de prendre les mesures qui s'imposent.

J'ai eu l'occasion de dialoguer avec des jeunes qui n'ont pas toujours insisté sur le respect de leurs droits, et la police ne les informe pas toujours de leurs droits avant que les procédures ne soient déjà bien avancées. À mon avis, dès lors qu'il s'agit de personnes âgées de moins de 18 ans, il devrait incomber aux adultes de garantir que cela se produise. Je connais plusieurs jeunes qui ont été interrogés sans jamais demander la présence d'un avocat. Ils n'y pensent pas. J'estime que, pour ce genre d'interrogation en particulier, il faut absolument prévoir des protections plus solides.

**Le sénateur Joyal :** Dans un jugement de 2005, la Cour suprême a statué que les principes établis et très bien énoncés dans trois pages de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, qui correspondent au contenu de la Convention internationale, s'appliquent à tout jeune pris en charge par le système judiciaire, notamment quand il s'agit de poursuites au pénal. Bien que la Cour suprême se soit déjà prononcée sur la question et que cela corresponde à l'état actuel du droit, pensez-vous toujours que ces mesures ne soient pas suffisantes pour protéger les jeunes qui sont traduits en justice?

**Mme Vandergrift :** Il suffit de regarder ce qui est arrivé à Omar Khadr.

**Le sénateur Joyal :** C'était avant 2005.

**Ms. Vandergrift:** I am not sure about the questioning. Our Canadian officials were there when this happened. He was interrogated with no one there whose job it was to protect his best interests.

**Senator Joyal:** You feel that the system is not sufficiently aware of the rights of a young person, even though the act would spell out clearly in subsection (11) that police officers or anyone else within the justice system dealing with investigative hearings will have to ensure that the principles enshrined in the Youth Criminal Justice Act are observed and respected, and also in view of the decision of the Supreme Court?

**Ms. Vandergrift:** I would feel much more comfortable if it were outlined right in this bill that when it is a person under the age of 18 international guidelines must be followed before the courts. That speaks to more than only having a lawyer present and how the young person is treated.

There are a variety of guidelines. I do not know that our Youth Criminal Justice Act is as specific on that as it needs to be. I am also primarily concerned — before you ever get into the court — in terms of the kind of training that police officers get and that they have a clear direction that when dealing with young people, it is a different question than when dealing with adults. Our experience is that is not the case in all police forces now. They do not necessarily get that kind of training, and particularly — when they are dealing with anti-terrorism, reinforcing that — that there is a difference.

**Senator Joyal:** I would like to be more specific. I do not want to ask my question in a way to embarrass you, but could you outline which principles that are included in the Paris Principles are not part of the principles recognized and enshrined in the opening sections of the Youth Criminal Justice Act? In other words, what are we missing in the Youth Criminal Justice Act in terms of principles that are already part of the criminal justice system in Canada?

**Ms. Vandergrift:** In the interest of time, I am wondering if I can get back to you on that. One of my concerns, frankly, is what Bill C-10 has done to Part 4. I can tell you that the UN Committee on the Rights of the Child is also asking to see an assessment of Bill C-10. Members of that committee are concerned that it changes the Youth Criminal Justice Act to no longer be in compliance with the convention.

**Senator Joyal:** In other words, it is in that regard. However, those amendments were enacted very recently; less than a month ago or so. They have not yet been tested by the Canadian court so far.

**Mme Vandergrift :** Pour la question de l'interrogation, je n'en suis pas sûre. Des fonctionnaires canadiens étaient présents quand cela s'est produit. Au moment de son interrogatoire, personne dont le rôle consistait à protéger ses intérêts n'était présent.

**Le sénateur Joyal :** Donc, vous estimez que le système actuel n'est pas suffisamment sensible aux droits du jeune, même si la loi précise au paragraphe (11) que les agents de police ou n'importe quel autre intervenant du système judiciaire concernés par les enquêtes d'investigation doivent s'assurer que les principes inscrits dans la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents sont observés et respectés, notamment à la lumière du jugement de la Cour suprême.

**Mme Vandergrift :** Je me sentirais beaucoup plus à l'aise si on précise, dans le texte du projet de loi que, lorsque l'intéressé est âgé de moins de 18 ans, les directives internationales doivent être suivies devant les tribunaux. Cela concerne, non seulement la nécessité de lui fournir un avocat, mais aussi la façon dont le jeune est traité.

Il y a toute une série de directives. Je ne suis pas convaincue que la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents soit aussi spécifique qu'elle devrait l'être. Je suis également très préoccupée — et cela est en rapport avec tout ce qui se passe avant même que le jeune se présente devant le tribunal — par la question de la formation que reçoivent les policiers, et la nécessité de leur expliquer clairement que, lorsqu'ils ont affaire à des jeunes, il faut leur accorder un traitement différent par rapport aux adultes. D'après notre expérience, ce n'est pas le cas pour toutes les forces policières à l'heure actuelle. Les policiers ne reçoivent pas nécessairement ce genre de formation, alors qu'il est particulièrement important de signaler les différences de traitement qui s'imposent, notamment quand il s'agit d'agents qui sont affectés à des activités antiterroristes.

**Le sénateur Joyal :** Je voudrais être plus précis. Je ne souhaite pas poser ma question de façon à vous mettre dans l'embarras, mais j'aimerais que vous m'énumériez les Principes de Paris qui ne font pas partie de ceux qui sont reconnus et inscrits dans les premiers articles de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents. En d'autres termes, qu'est-ce qui manque dans la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents par rapport à ceux qui y sont déjà inscrits?

**Mme Vandergrift :** Afin de gagner du temps, je me demande si vous accepteriez que je vous fasse parvenir ma réponse par la suite. À vrai dire, ce qui m'inquiète, entre autres, c'est l'effet du projet de loi C-10 sur la partie 4. Je peux vous dire que le Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant demande également à obtenir une évaluation du projet de loi C-10. Certains membres du comité craignent qu'il modifie la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents de telle manière à ne plus être conforme à la Convention.

**Le sénateur Joyal :** Donc, c'est par rapport à cela. Cependant, ces modifications ont obtenu force de loi très récemment; il y a moins d'un mois environ. Elles n'ont pas encore été mises à l'épreuve par les tribunaux canadiens.

**Ms. Vandergrift:** No.

**Senator Joyal:** I can understand your reaction in relation to those amendments, but for the rest of the act in relation to the Paris Principles, in your opinion are there other elements that are still missing?

**The Chair:** The witness has undertaken to share in greater detail with us, and we will look to receive that before we do clause by clause.

**Ms. Vandergrift:** The Paris Principles speak to before the person comes in contact. It suggests that when you are dealing with young persons who might be recruited that you do not put them into the judicial system. When we work with this internationally, we work with it through civil society and not through the judicial system, for the most part.

[*Translation*]

**Senator Dagenais:** I would like to thank our two witnesses. My question is addressed to Ms. Vandergrift.

You mentioned earlier that police officers should receive more training because there are as many adults as there are children involved in terrorist activity. When either children or adults are involved in terrorist activity, the lives of certain people are clearly in danger and the police must intervene. You also mentioned that child soldiers may be involved in this kind of activity.

I believe that, first and foremost, we have to protect the victims. I understand that there are terrorist groups out there who, for strategic reasons, use children to further their own ends. I would like to know what kind of training police officers need to receive, in your opinion? A terrorist activity, whether or not the perpetrator is 12 or 15 years old, is still a terrorist activity.

[*English*]

**Ms. Vandergrift:** Perhaps this would be a matter of learning from what we do internationally in bringing it back home. I think we have learned quite a bit over the last 10 or 15 years about how to prevent the recruitment of young people into armed groups internationally. I think we need to bring some of that back home, whether it is with our security or our community groups. I engaged with the Somali community here in Ottawa to discuss with community leaders what they could do to try to prevent what already started some years ago in terms of young people here being recruited to return to Somalia. It is that kind of engagement that we did in Northern Uganda — I was involved there — and in other places. It is learning how to engage with young people to address the reasons they feel alienated from a community and in that way, work to prevent the recruitment. It is a different kind of training.

**Mme Vandergrift :** Non.

**Le sénateur Joyal :** Je comprends votre réaction concernant ces modifications, mais s'agissant des autres dispositions de la loi par rapport aux Principes de Paris, êtes-vous d'avis qu'il manque encore d'autres éléments?

**Le président :** Le témoin s'est engagé à nous faire parvenir d'autres détails, et nous nous efforcerons de les examiner avant de procéder à l'étude article par article du projet de loi.

**Mme Vandergrift :** Les Principes de Paris concernent ce qui se passe avant que des contacts s'établissent avec l'intéressé. Ils recommandent, dès lors qu'il s'agit de jeunes personnes qui pourraient être recrutées, de ne pas les faire passer par le système judiciaire. Quand nous effectuons ce genre de travail à l'échelle internationale, nous passons par la société civile, plutôt que par le système judiciaire, dans la majorité des cas.

[*Français*]

**Le sénateur Dagenais :** Merci à nos deux témoins. Ma question s'adresse à Mme Vandergrift.

Vous avez dit plus tôt que les policiers devraient recevoir plus de formation parce qu'il y a autant d'adultes que d'enfants qui sont impliqués dans des actes de terrorisme. Lorsqu'un acte de terrorisme est commis, que ce soit par des enfants ou des adultes, c'est sûr que la vie de certaines personnes est en danger et les policiers doivent donc intervenir. Vous avez aussi mentionné le fait que des enfants-soldats peuvent être impliqués dans ces actes.

Je crois qu'il faut tout d'abord protéger les victimes. Je comprends qu'il y a des groupes de terroristes qui, pour des questions de stratégie, vont utiliser les enfants pour arriver à leurs fins. J'aimerais savoir quelle formation devrait recevoir les policiers, d'après vous? Un acte de terrorisme, qu'il soit commis par un jeune de 12 ou 15 ans, reste un acte de terrorisme.

[*Traduction*]

**Mme Vandergrift :** Il s'agirait peut-être simplement de s'appuyer sur ce qui se fait sur le plan international et d'appliquer ces mêmes méthodes ici au Canada. Nous avons appris beaucoup de choses au cours des 10 ou 15 dernières années, me semble-t-il, concernant la façon d'empêcher le recrutement de jeunes par des groupes armés à l'étranger. Selon moi, il faut appliquer ces enseignements ici au Canada, et en faire profiter à la fois nos forces de sécurité et nos groupes communautaires. J'ai ouvert un dialogue avec les responsables de la communauté somalienne ici à Ottawa afin de discuter avec eux de ce qu'ils pourraient faire pour stopper un phénomène qui s'est manifesté il y a déjà quelques années, c'est-à-dire le recrutement de jeunes qui sont incités à retourner en Somalie. C'est ce même genre de dialogue que nous avons entamé avec les intéressés dans le Nord de l'Ouganda — j'étais présente — et ailleurs également. Il s'agit d'apprendre à tendre la main aux jeunes afin de connaître les raisons pour lesquelles ils se sentent aliénés par rapport à leur communauté et, de cette façon et aider à empêcher leur recrutement. C'est un autre type de formation.

We had one conference in Winnipeg where there were RCMP officials who were going abroad. Those of us who work with young people engaged with them in how we could better work together across security forces and non-governmental organizations to address that concern internationally. Maybe we need to do that in Canada as well. I think civil society is going to have to play a much bigger role if you are really going to address the reasons why young people become attracted to armed groups. It is a different kind of training that I think we need.

[Translation]

**Senator Dagenais:** What you are saying is that civil society should work closely with the police to prevent people from being recruited by well-structured organizations. Is that correct?

[English]

**Ms. Vandergrift:** Yes. The speaker before me from the Toronto Police talked about working with the community. He talked about the community's informing them. That is one aspect, and that is what police use the community for, but it has to be more than that. At the end, he said that it is the community that will have to play a role. That is where I think we need to put much greater effort.

**Senator Peterson:** Thank you for your presentation. Senator Dallaire, who has a keen interest in these matters, could not be with us today, so I will pose some questions on his behalf.

Ms. Vandergrift, in your experience with child soldiers, how clear would you say the lines are between terrorist and child soldier activities?

**Ms. Vandergrift:** As the police officer mentioned, there are fuzzy lines from criminal behaviour, from young people who get involved in guns and drugs issues in these countries over into involvement in armed groups. When those armed groups become labelled terrorists, they become labelled terrorists, but their activity is no different. For example, I worked extensively with young people who became involved in the conflicts in northern Uganda and Colombia. We then turned around and called those groups terrorist groups and suddenly they were called terrorists.

The activity was no different before those groups were labelled terrorists than after, actually. It is very much a fuzzy line. I do not think it is necessarily helpful to label young persons terrorists because it has meant they tend to be treated with less respect for the fact that they are young people. They were almost always forced or recruited into this. We lose that. When we label them terrorists, it seems to justify doing anything. That is why many of us wanted to insist that Omar Khadr was a child soldier. He was taken from Toronto at age 11. He was not a terrorist at age 11.

Nous avons organisé à Winnipeg une conférence à laquelle ont assisté des agents de la GRC qui partaient pour une affectation à l'étranger. Ceux d'entre nous qui travaillent avec les jeunes vont discuter avec eux de la façon dont les forces de sécurité et les organisations non gouvernementales pourraient mieux collaborer afin de répondre à cette préoccupation à l'échelle internationale. Peut-être faut-il que nous fassions la même chose au Canada. À mon avis, il faudra que la société civile joue un rôle beaucoup plus important si nous souhaitons connaître les raisons pour lesquelles les jeunes sont attirés par les groupes armés. À tout le moins, c'est un autre type de formation qui s'impose.

[Français]

**Le sénateur Dagenais :** Ce que vous dites, c'est que la société civile doit travailler en collaboration avec les forces policières afin d'éviter que ces gens soient recrutés par des organisations structurées. Ai-je bien compris?

[Traduction]

**Mme Vandergrift :** En effet. Le témoin qui m'a précédé représentait la Police de Toronto, et il a parlé des liens qu'il faut établir avec les membres de la communauté. Il a parlé du fait que les communautés fournissent des renseignements aux autorités. Ça c'est un élément, et la police a recours à la communauté pour cette raison-là, mais il faut plus que cela. À la fin, il disait que c'est la communauté qui devra jouer ce rôle. C'est à ce niveau-là qu'il faut déployer beaucoup plus d'efforts, à mon avis.

**Le sénateur Peterson :** Merci pour votre exposé. Le sénateur Dallaire, qui s'intéresse vivement à ces questions, n'a pas pu être présent aujourd'hui, et je vais donc poser des questions en son nom.

Madame Vandergrift, êtes-vous en mesure de nous dire, vous qui avez l'expérience des enfants soldats, dans quelle mesure la distinction est claire entre les terroristes et les enfants soldats en qui concerne la nature de leurs activités?

**Mme Vandergrift :** Comme l'expliquait l'inspecteur de police, la ligne de démarcation n'est pas toujours très claire quand des jeunes qui sont mêlés à des histoires de drogue et d'armes dans ces pays deviennent membres de groupes armés. Quand ces groupes armés sont désignés des groupes terroristes, même s'ils portent désormais cette étiquette, la nature de leurs activités n'est pas différente. Par exemple, j'ai beaucoup travaillé avec des jeunes qui ont été mêlés à des conflits dans le nord de l'Ouganda et en Colombie. Un jour il a été décidé de les considérer comme des groupes terroristes et, du jour au lendemain, on les appelait des terroristes.

Mais leur activité n'était guère différente de l'époque qui a précédé leur désignation comme terroristes. Donc, la ligne de démarcation n'est pas claire. D'ailleurs, je ne pense pas qu'il soit nécessairement utile de qualifier des jeunes de terroristes parce que, quand cela se produit, ils sont généralement traités avec moins de respect du fait d'être jeunes. Or, dans presque tous les cas, ils ont été forcés de se joindre aux groupes ou ils ont été recrutés. On ne tient pas compte de cette réalité-là. Quand nous les traitons de terroristes, on dirait qu'il n'y a plus de limites. C'est

**Senator Peterson:** Ms. Whitman, do you feel that Bill S-7 sufficiently accounts for the Optional Protocol on children in armed conflict?

**Ms. Whitman:** No, I do not. I think that I echo many of the same sentiments that Ms. Vandergrift has pointed out. I do not believe that it sufficiently accounts for the Optional Protocol. What is very important is that we have to look at the fact that the Optional Protocol is not holding children criminally responsible for their use within armed groups because of their responsibility or vulnerability in terms of being used by armed groups, and — whether you want to classify it as a non-state armed actor, terrorist group or armed conflict — at the end of it, their youth is not something that is to be their responsibility.

My fear, as we have been discussing, is that if we are looking at this from a prevention angle, then we are not addressing this adequately in terms of how we look at this from that particular angle sufficiently.

**Senator Peterson:** I have a final question. Senator Dallaire is concerned about the intersection between terrorism and child soldiers. We do not want to see another case like Omar Khadr's. First, how do we guarantee that the Youth Criminal Justice Act will, in effect, take precedence in cases of terrorism? Second, will adult sentences for youth offenders permit sufficient rehabilitation? Third, is it fair in the case of youth to say "once a terrorist, always a terrorist"?

**The Chair:** Is that addressed to both our witnesses?

**Senator Peterson:** It is.

**Ms. Vandergrift:** How would we prevent another Omar Khadr? I wish someone had done something when he did not come back to school at age 11, and on that side of things. He was a Canadian child, and in this case his parents were not protecting his rights. Had it been possible to do something about his going missing from school as a Canadian child, I am not sure what could have happened, but that is in the first case where things went wrong.

"Once a terrorist, always a terrorist" — I am not sure about the intent of that question. From my work with children who become involved with armed groups, I can tell you that if you can turn things around in their lives, they often become the strongest youth leaders in their community. I took one young girl to the UN committee when we were looking at the Special Session on Children, and the delegates there could not believe that she had actually been with the armed group. If you can turn things around

pour cela que bon nombre d'entre nous insistaient pour qu'Omar Khadr soit considéré comme un enfant soldat. Il a été enlevé de Toronto à l'âge de 11 ans. Mais il n'était pas terroriste à 11 ans.

**Le sénateur Peterson :** Madame Whitman, pensez-vous que le projet de loi S-7 tient suffisamment compte du Protocole facultatif concernant la participation d'enfants aux conflits armés?

**Mme Whitman :** Non, je ne crois pas. Je partage l'opinion de Mme Vandergrift à bien des égards à ce sujet. Je ne crois pas que le projet de loi tient suffisamment compte du Protocole facultatif. Un élément très important du Protocole facultatif est qu'il ne tient pas les enfants criminellement responsables de leur participation aux activités de groupes armés en raison de leur vulnérabilité et du fait qu'ils sont exploités par les groupes armés et — qu'on les considère comme des acteurs armés non étatiques, des groupes terroristes ou des personnes associées à des conflits armés — en fin de compte, leur jeunesse n'est pas leur responsabilité.

Comme nous le disons depuis tout à l'heure, je crains que, si nous visons la prévention, nous n'ayons pas suffisamment tenu compte des éléments essentiels en matière de prévention.

**Le sénateur Peterson :** J'ai une dernière question à poser. Le sénateur Dallaire est préoccupé par l'intersection entre le terrorisme et les enfants soldats. Nous ne voulons pas voir un autre cas comme celui d'Omar Khadr. Donc, premièrement, comment pourrions-nous dire que la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents aura la préséance dans des cas liés au terrorisme? Deuxièmement, si on inflige aux jeunes contrevenants des peines applicables aux adultes, cela permettra-t-il une réadaptation suffisante? Troisièmement, est-il juste de dire, en parlant d'un jeune, « une fois terroriste, toujours terroriste »?

**Le président :** Cette question est-elle adressée aux deux témoins?

**Le sénateur Peterson :** Oui.

**Mme Vandergrift :** Comment peut-on prévenir un autre cas comme celui d'Omar Khadr? J'aurais aimé que quelqu'un fasse quelque chose quand il n'est pas revenu à l'école à l'âge de 11 ans; j'aurais aimé qu'on s'occupe de cette question-là. C'était un enfant canadien et, en l'occurrence, ses parents ne protégeaient pas ses droits. S'il avait été possible de faire quelque chose lorsqu'il a cessé de fréquenter l'école en tant qu'enfant canadien... Je ne suis pas sûre de ce qui aurait été possible, mais c'est à partir de ce moment-là que la situation a dérapé.

« Une fois terroriste, toujours terroriste » — je ne suis pas sûre de comprendre l'objet de cette question. Ayant travaillé avec des enfants qui ont été associés à des groupes armés, je peux vous dire que si vous réussissez à les remettre sur la bonne voie, ils deviennent souvent les jeunes chefs de file les plus énergiques de leur communauté. J'ai amené une jeune fille au comité des Nations Unies, lors de la session spéciale sur les enfants, et les délégués qui étaient présents n'arrivaient pas à croire qu'elle avait

for these young people, the very things that made them useful to armed groups sometimes also makes them good community leaders.

However, that takes intensive engagement with them. I submit to you, however, that it does not take putting them in detention in a prison where they are likely treated much like they were treated. It takes dealing with them with respect for their dignity and their rights, and with love, concern and the desire to integrate them into a community. That is my concern.

This bill provides that if a young person is even voicing that he might go to travel somewhere, the first thing we will do is put him in jail for a year. I do not know any youth detention centres we have now that provide the kind of programming that we do when we get children who will potentially be involved with armed groups and what we do with them. I do not know a detention centre in Canada that will do that. I am not sure sitting up to a year in a jail will help that young person. Frankly, it might radicalize him further. Did that answer your question?

**The Chair:** Dr. Whitman, did you want to add to that?

**Ms. Whitman:** Yes, please. I would just like to add that a key thing here in terms of the Omar Khadr case is that we have one set of standards that we use for helping to reintegrate and prevent children from being members of armed groups in other areas of the world. Then, in this particular case, we took a different stance. We labelled him as a terrorist and that is one of the issues that has been put out there as one of the reasons why we would treat him differently than a child soldier or former child soldier living in our country who is from Northern Uganda, Sierra Leone or Colombia or wherever else it may be. The labelling is very damaging to the children.

Second, I think it is very true that it is absolutely possible to find means to rehabilitate and assist former child soldiers or children who are used in terrorist acts. It is very important how we try to address the long-term issues such as the integration. We work with a group called the Network of Young People Affected by War, which is a group of former child soldiers who have come together. They are remarkable young men and women who have been used in this particular way around the world, whether you want to classify it as a terrorist or as a child soldier.

The key thing here is that they have been given support and they have had opportunity to be able to integrate into different societies. That is not to say that they do not face their challenges every day; they certainly do. However, it is very important for us to address this issue.

été associée à un groupe armé. Si on réussit à remettre ces jeunes sur la bonne voie, les qualités qui les rendaient utiles pour les groupes armés sont également celles qui en font d'excellents chefs de file communautaires.

Mais il faut leur tendre la main et nouer un véritable dialogue avec eux. Par contre, il ne faut pas les détenir dans une prison où ils vont sans doute être traités de la même manière qu'auparavant. Il faut respecter leur dignité et leurs droits, leur témoigner de l'amour et leur faire comprendre que vous vous préoccupez de leur situation et que vous désirez les intégrer dans la communauté. Voilà ce qu'il faut faire.

Ce projet de loi prévoit que, si un jeune se permet même de parler à haute voix de la possibilité d'aller quelque part, notre premier geste consistera à le mettre en prison pendant un an. Que je sache, il n'existe pas de centres de détention pour les jeunes à l'heure actuelle qui dispensent le genre de programmes que nous offrons aux enfants qui pourraient potentiellement être associés à des groupes armés. Je ne suis pas au courant d'un centre de détention au Canada qui offre ce genre de programmes ou d'activités. Et je ne suis pas convaincue que le fait de mettre un jeune en prison pendant un an va l'aider. Au contraire, cela pourrait avoir pour effet de le radicaliser davantage. Ai-je répondu à votre question?

**Le président :** Professeure Whitman, désirez-vous ajouter quelque chose?

**Mme Whitman :** Avec plaisir. J'aimerais ajouter un élément clé concernant Omar Khadr, à savoir qu'il existe une série de normes que nous suivons en vue de favoriser la réintégration des enfants et de les empêcher de devenir membres de groupes armés dans d'autres régions du monde. Dans ce cas particulier, nous avons adopté une approche différente. Nous l'avons qualifié de terroriste, et c'est justement l'un des problèmes qui a été évoqué quant à savoir pourquoi on l'aurait traité différemment d'un enfant soldat ou d'un ex-enfant soldat vivant au Canada qui vient du Nord de l'Ouganda, du Sierra Leone, de Colombie ou d'un autre pays. Le fait de coller ce genre d'étiquette aux enfants leur fait énormément de tort.

Deuxièmement, il est tout à fait vrai, selon moi, de dire qu'il est possible de trouver des façons de réadapter et d'aider d'anciens soldats enfants ou simplement des enfants qui ont été exploités pour la perpétration d'actes terroristes. L'approche que nous adoptons par rapport au problème à long terme, comme celui de l'intégration, est bien importante. Nous collaborons avec un groupe qui s'appelle le « Network of Young People Affected by War », qui est un groupe d'anciens enfants soldats qui se sont rassemblés. Il s'agit de jeunes hommes et femmes remarquables qui ont été exploités dans différentes régions du monde, qu'on les qualifie de terroristes ou d'enfants soldats.

Ce qui est essentiel, c'est qu'ils ont pu bénéficier de mesures de soutien, si bien qu'ils ont réussi à s'intégrer dans différentes sociétés. Cela ne veut pas dire qu'ils n'ont pas de défis à relever tous les jours; bien au contraire, mais il est très important que nous prenions les moyens nécessaires pour nous attaquer à ce problème.

I think this is why it is really key for Bill S-7 to have a good going-over by a group of people who do have a child rights focus. This is not something that would be out of the ordinary. I know that we have been doing this with the International Criminal Court in the recent cases that they have also conducted related to the conviction of Thomas Lubanga, who was convicted of using child soldiers in the Democratic Republic of the Congo. At minimum, Canada should ensure that.

Lastly, I want to point back to the questions related to this. In terms of the training of police on this particular issue, it is not enough just to have a particular law and then not have the mechanisms for training or preparing our police and justice system for these particular issues. We have seen that all around the world. Part of the work we do is help train police and military around the world, and our own RCMP officers as well. As well trained as they are, they have absolutely no clue about the numerous things they may encounter when it comes to children in armed conflict around the world. I would not suggest they would have any clue about many of the particular issues related to children who are living here on our own soil when it comes to their use in these particular armed groups.

When I say “no clue,” I do not mean they are not aware that this exists. I am speaking about what would be unique, special or from a child rights perspective to look at; it is important for us to look at that. I think if we did address some of those issues, we would go a long way to preventing the next Omar Khadr, if this were an issue that was raised and flagged, and if people were understanding of the multiple dimensions that contribute to it.

**Senator Day:** I thank both of you for your comments. You have given us a lot to think about. I know Senator Peterson mentioned Senator Dallaire, and he has done a tremendous amount of work in this particular area of child soldiers. He has spoken on it many times. Unfortunately, one of his other areas is operational stress injuries and he has been asked to speak before the American Psychiatric Association in the United States. Otherwise I know he would be here asking some penetrating questions that Senator Peterson asked a few of.

I am interested in knowing about the age of 18. I think it was Dr. Whitman who mentioned the definition of child soldier who had been recruited but not necessarily participating. Is that part of international protocol of which Canada is a signatory?

**Ms. Whitman:** The definition I gave you comes from the Paris Principles of 2007, which is a set of international guidelines that Canada is indeed a part of. I want to clarify that the Optional Protocol on the use of children in armed conflict, which accompanies the Convention on the Rights of the Child, indicates

À mon avis, c'est justement pour cette raison que le projet de loi S-7 doit faire l'objet d'une analyse approfondie par un groupe de personnes qui ont à cœur la protection des droits des enfants. Ce n'est pas quelque chose d'inhabituel. Je sais que telle a été la pratique de la Cour pénale internationale pour de récentes affaires, notamment pour la condamnation de Thomas Lubanga, trouvé coupable d'avoir exploité des enfants soldats dans la République démocratique du Congo. Le strict minimum serait que le Canada s'assure de faire cela.

Enfin, je voudrais revenir sur d'autres éléments qui sont liés à cette question. S'agissant de la formation de la police dans ce domaine, il ne suffit pas d'adopter une loi si vous n'allez pas établir les mécanismes nécessaires pour la formation ou la préparation des intervenants de la police et du système judiciaire par rapport à ces questions. C'est ce que nous avons observé dans le monde entier. Une partie de notre travail consiste à former des policiers et des militaires dans toutes les régions du monde, de même que nos propres agents de la GRC. Aussi bien formés soient-ils, ils ne savent absolument rien des différents problèmes qu'ils peuvent rencontrer quand ils ont affaire à des enfants participant à des conflits armés dans le monde. Selon moi, ils ne savent absolument rien des problèmes qui sous-tendent la situation d'enfants qui vivent sur notre propre territoire, en ce qui concerne leur participation aux activités de ces différents groupes armés.

Quand je dis « qu'ils ne savent rien », je ne veux pas dire qu'ils ne sont pas au courant de l'existence de cette problématique. Je parle plutôt des aspects uniques ou particuliers dont il faut tenir compte quand on a à l'esprit la nécessité de protéger les droits des enfants; il est important de les examiner. Si nous prenions des mesures pour nous attaquer à ces problèmes, à mon avis, nous réussirions peut-être à empêcher un autre cas comme celui d'Omar Khadr; il s'agit de sensibiliser les gens à cette problématique et de les aider à comprendre les multiples dimensions qui y contribuent.

**Le sénateur Day :** Je vous remercie toutes les deux pour vos observations. Vous nous avez beaucoup donné à réfléchir. Je sais que le sénateur Peterson a mentionné le sénateur Dallaire, qui a réalisé énormément de travail sur la question des enfants soldats. Il a prononcé des allocutions à ce sujet à de nombreuses reprises. Malheureusement, l'un des autres domaines de spécialisation pour lui concerne les blessures de stress opérationnel, si bien qu'on l'a invité à prononcer un discours devant la American Psychiatric Association aux États-Unis. Sinon, je sais qu'il serait là à poser des questions percutantes, comme celles qu'a posées le sénateur Peterson.

Je m'interroge sur la question du seuil de 18 ans. Si je ne m'abuse, c'est Mme Whitman qui a évoqué la définition d'un enfant soldat qui avait été recruté mais n'avait pas nécessairement participé aux activités. Cela fait-il partie du protocole international dont le Canada est signataire?

**Mme Whitman :** La définition que je vous ai fournie est issue des Principes de Paris de 2007, qui correspondent à une série de directives internationales auxquelles adhère effectivement le Canada. Je tiens à préciser que le Protocole facultatif concernant la participation d'enfants aux conflits armés, qui accompagne la



that children cannot be used on the front lines until they have reached the age of 18. They can, between the ages of 16 and 18, voluntarily — and that is with the written consent of their guardian — be a member of an armed group, but they cannot be used on the front lines to fight.

There is a bit of a lacuna in the international law when it comes to this, because there are those calling for a straight age 18 in that we should not even have the association between 16 and 18. However, that is where we stand right now on this particular issue, globally.

**Ms. Vandergrift:** Under the Optional Protocol, there is a prohibition for everyone under the age of 18 to be engaged in armed conflict, and Canada has acceded to that. Each state makes its own determination about voluntary enlistment in armed forces, and Canada chose to allow young people — ages 16 and 17 — to voluntarily enlist with their parents' permission. The bill, however, does not allow anyone to join armed groups before age 18. We are not entirely consistent there, and many of us wish it had been 18 for everything.

**Senator Day:** There are many individuals — I am thinking of the Royal Military College — who have joined the military on a full-time regular basis who are under the age of 18, and I do not recall them getting their parents' permission, but perhaps they do now under this protocol.

**Ms. Vandergrift:** We monitor implementation of the Optional Protocol, and we have some questions about what constitutes informed consent of 16- and 17-year-olds in Canada, but they are pretty firm that they must have their parents' signature. If they are 16 or 17 and they have parental consent, they usually just engage in education until they are 18 and are not deployed before they are 18.

**Senator Day:** My other question, Mr. Chair, is in relation to the role that we have to play with respect to this particular legislation.

We can look at the legislation from the point of view of what has been done while it was being drafted by the Department of Justice in our oversight role, and we often ask questions about whether legislation has been reviewed by Justice in its drafting stages for Charter proofing to make sure it is not contrary to the Charter of Rights and Freedoms. We have another senator who regularly asks questions about gender impact analysis and what has been done from that point of view. That is one aspect.

Convention relative aux droits de l'enfant, indique qu'il ne faut pas avoir recours aux enfants comme combattants de première ligne tant qu'ils n'ont pas atteint l'âge de 18 ans. Entre l'âge de 16 et 18 ans, ils peuvent décider de leur propre chef — à condition d'avoir le consentement écrit de leur tuteur — de devenir membre d'un groupe armé, mais on ne peut pas avoir recours à eux comme combattants de première ligne.

Il existe une lacune en droit international par rapport à cette question, en ce sens que certains demandent que l'âge soit fixé à 18 ans de façon générale, de sorte qu'il n'y aurait pas la possibilité d'association à des groupes armés entre l'âge de 16 et de 18 ans. Voilà donc où nous en sommes à l'heure actuelle sur le plan international en ce qui concerne cette question précise.

**Mme Vandergrift :** Aux termes du Protocole facultatif, on interdit la participation d'une personne âgée de moins de 18 ans à un conflit armé, et le Canada y a adhéré. Chaque État établit sa propre position relative à l'entrée volontaire dans les forces armées, et le Canada a décidé de permettre aux jeunes — âgés de 16 et de 17 ans — de s'engager volontairement dans les forces armées, à condition d'avoir la permission de leurs parents. Par contre, le projet de loi prévoit qu'un jeune âgé de moins de 18 ans ne peut se joindre à un groupe armé. Cela dénote donc un manque d'uniformité, et bon nombre d'entre nous auraient souhaité que l'âge soit fixé à 18 ans pour tout.

**Le sénateur Day :** De nombreuses personnes — je songe en particulier au Collège militaire royal — entrent dans l'armée régulière à plein temps alors qu'elles n'ont pas atteint l'âge de 18 ans et, autant que je sache, elles n'auraient pas été tenues d'obtenir la permission de leurs parents; mais peut-être est-ce une condition maintenant aux termes de ce protocole?

**Mme Vandergrift :** Nous suivons l'application du Protocole facultatif, et nous nous interrogeons justement sur ce en quoi consiste le consentement éclairé d'un jeune âgé de 16 ou de 17 ans au Canada. Il reste que, d'après ce qu'on nous dit, la signature des parents est une condition sine qua non. S'ils ont 16 ou 17 ans et ont obtenu le consentement des parents, en temps normal, ils vont suivre des cours jusqu'à l'âge de 18 ans, si bien qu'ils ne seront pas déployés avant d'avoir 18 ans.

**Le sénateur Day :** Monsieur le président, mon autre question porte sur le rôle qui nous incombe par rapport à ce projet de loi.

Nous pouvons toujours analyser un projet de loi du point de vue de ce qui a été fait lors de la rédaction du texte par le ministère de la Justice, conformément à notre rôle de surveillance, et le fait est que nous posons souvent des questions concernant la possibilité ou non que le projet de loi soit analysé par les juristes, au moment de la rédaction, afin de s'assurer que les dispositions proposées ne seraient pas contraires à la Charte des droits et libertés. De même, nous avons un autre sénateur qui pose régulièrement la question concernant l'analyse sexospécifique et dans quelle mesure le projet de loi en question a été examiné dans cette optique. Voilà donc un élément.

I would like you to talk about that, Ms. Vandergrift, because you mentioned the child rights impact assessment. Is there a protocol we can easily follow as overseers of the legislation to make sure that certain steps have been taken regarding child rights impact assessments?

**Ms. Vandergrift:** My recommendation is that you ask for a thorough child rights impact assessment, and the reason “thorough” is there is because in the case of Bill C-10 I understand that the Justice Minister said they did a check and it complied with the convention. My sense is that is a simple check-off in Justice that it does not directly violate provisions. That is different than saying how it contributes to Canada’s obligations under the convention.

I would hope also that there would be some transparency and that the assessment would be tabled if it has been made. In the case of Bill C-10, the UN Committee on the Rights of the Child is asking for it because they have questions on how it complies.

When I talk about an impact assessment, it is a thorough look at that bill and how it matches with the various obligations Canada has taken. They would look at the Optional Protocol and the Paris Principles and ask how this contributes to our fulfilling these commitments we have internationally.

**Senator Day:** Do you know whether there is this protocol, this check-off list that is being followed now in relation to this particular legislation?

**Ms. Vandergrift:** No, I do not know what is done. That is a subject of conversation between the coalition and the government; and, in fact, we hope to sponsor a two-day workshop on child rights impact assessments next spring so we can engage with officials on what constitutes a good impact assessment.

**Senator Day:** Anything from Dalhousie University on that point, Dr. Whitman?

**Ms. Whitman:** No, I just wanted to agree with her very much on that. It is important to have a thorough impact assessment on this. If a coalition of people with this experience were able to give some input, it would certainly improve the bill immensely.

**Senator Day:** Dr. Whitman, is it your view that this has not been done with respect to this legislation by the draftspersons?

**Ms. Whitman:** It certainly does not appear so. I say that because looking at this issue of children, when you take a read through it, anyone who clearly does work on children and youth

J’aimerais que vous en parliez, madame Vandergrift, parce que vous avez mentionné l’évaluation de l’impact sur les droits des enfants. Existe-t-il un protocole que nous, en tant que contrôleurs de projet de loi, pouvons facilement suivre, pour nous assurer que certaines mesures ont été prises relativement au mécanisme de l’évaluation de l’impact sur les droits des enfants?

**Mme Vandergrift :** Je recommande que vous demandiez une analyse complète du projet de loi du point de vue de son incidence sur les droits des enfants, et si je parle d’une analyse « complète », c’est parce que je crois savoir, dans le cas du projet de loi C-10, que le ministre de la Justice aurait dit qu’une vérification a été effectuée et que ce dernier était conforme à la convention. J’ai l’impression qu’il s’agit pour le ministère de la Justice de faire un examen cursif du projet de loi afin de s’assurer qu’il n’enfreint pas directement les dispositions de cet instrument. Or, c’est différent que de dire en quoi les mesures proposées favorisent la capacité du Canada de respecter ses obligations aux termes de la convention.

J’ose espérer également qu’on peut compter sur la transparence du gouvernement et que l’évaluation en question sera déposée, si elle a effectivement été réalisée. Dans le cas du projet de loi C-10, le Comité des Nations Unies sur les droits de l’enfant la demande parce qu’il a des questions concernant son degré de conformité.

Donc, quand je parle d’une évaluation de l’impact, j’entends par là une analyse approfondie du projet de loi du point de vue du respect des obligations qu’a acceptées le Canada. Il s’agirait en conséquence d’examiner le Protocole facultatif et les Principes de Paris et de se demander dans quelle mesure le projet de loi qui est proposé favorisera le respect des engagements que nous avons pris à l’échelle internationale.

**Le sénateur Day :** Savez-vous s’il existe une liste d’éléments qui font l’objet d’une vérification par rapport à ce projet de loi en particulier?

**Mme Vandergrift :** Non, je ne sais pas ce qui est fait. C’est un sujet de discussion entre la Coalition et le gouvernement; en fait, nous espérons parrainer un atelier de deux jours au printemps sur le mécanisme de l’évaluation de l’impact sur les droits des enfants pour nous permettre de dialoguer avec les fonctionnaires sur les éléments d’une bonne évaluation de ce genre.

**Le sénateur Day :** Madame Whitman, de l’Université Dalhousie, avez-vous quelque chose à ajouter sur ce point?

**Mme Whitman :** Non, je voulais simplement vous faire savoir que je suis tout à fait d’accord avec elle. Il est important que le projet de loi fasse l’objet d’une évaluation complète par rapport à son impact dans ce domaine. Si une coalition de personnes expérimentées avait la possibilité de donner leur avis sur la question, il serait certainement possible de grandement améliorer le projet de loi.

**Le sénateur Day :** Madame Whitman, êtes-vous d’avis que les rédacteurs de ce projet de loi n’ont pas fait une telle évaluation?

**Mme Whitman :** On n’a vraiment pas l’impression que cela a été fait. Si je vous dis cela, c’est parce que, lorsqu’on lit le projet de loi, il est clair, pour quiconque travaille dans le domaine de la

looks at this and can see immediately that there is no reference here to many of the child rights aspects that those of us who work on this issue would see immediately. If that has been done, then I very much doubt it has been done thoroughly, as Ms. Vandergrift has just stated.

**Senator Day:** Thank you.

**Senator D. Smith:** This is primarily directed at Ms. Whitman, but I also invite Ms. Vandergrift's input if she would like, mainly because of your focus on Somalia, not so much to do with age, but the extent to which this bill can be used where there is a difference between whether whatever is being done is being done for terrorism or religious fanaticism or ideological reasons versus pure criminality. I raised this topic a couple of meetings ago, and this gets into legal opinions, and I gave two examples.

I asked if you could use it to stop someone in Windsor from going to Detroit to rob a bank and lock them up. I doubt that you could. There might be other ways. The other example I gave was if someone was going to Somalia, not to get into the ideological camps that are fighting and shooting and jihad around Mogadishu, but more over to the Somaliland area where most of the piracy is occurring, which is not for religion but rather for money and pure criminality, and some people think they can make money doing this.

You seem to have focused a bit on young people in Somalia. I am curious, to the extent you are aware, and we are not asking for names of course, of instances where young Canadians have gone back there: Would you have any idea what the percentage might be as between those who are just going over for piracy to make money as opposed to those who are going over for religious fanaticism and maybe jihad and shooting between different fighting groups around Mogadishu or wherever? Do you have any thoughts on that?

**Ms. Whitman:** Yes, I do.

**Senator D. Smith:** That is not really black and white. It is grey, shades of grey, as opposed to black and white.

**Ms. Whitman:** There are lots of shades of grey on this particular trend. One of the key problems is I wish I could give you exact numbers but, just as in many conflicts around the world, having an accurate number of the number of youth that are used in armed groups, whether it is terrorist groups or criminal gangs, is extremely difficult. People do not keep accurate

protection des enfants et des jeunes, qu'il n'y a aucune mention de bon nombre d'éléments liés aux droits des enfants qui seraient évidents pour les personnes qui travaillent dans ce domaine. Si une telle analyse a été réalisée, je doute fort qu'il se soit agi d'une analyse approfondie, comme Mme Vandergrift vient de le dire.

**Le sénateur Day :** Je vous remercie.

**Le sénateur D. Smith :** Ma question s'adresse surtout à Mme Whitman, mais j'invite également Mme Vandergrift à répondre si elle le désire, surtout en raison de son expérience en Somalie; elle concerne, pas tellement la question de l'âge, mais plutôt la mesure dans laquelle on pourrait avoir recours à ce projet de loi lorsqu'il existe une différence de motivation — c'est-à-dire, quand l'acte est commis pour avancer la cause du terrorisme ou pour des raisons de fanatisme religieux ou idéologique, par rapport à une motivation criminelle pure et simple. J'ai soulevé la question à l'avant-dernière réunion, et elle donne lieu à différentes opinions juridiques; à cette occasion-là, j'ai cité deux exemples potentiels.

J'ai demandé s'il serait possible d'y avoir recours pour empêcher quelqu'un se trouvant à Windsor d'aller à Detroit pour dévaliser une banque en mettant cette personne en détention. Je doute que ce soit possible. Il y aurait peut-être d'autres moyens. L'autre exemple que j'ai donné concernait une personne qui irait en Somalie, non pas pour adhérer à l'un des groupes idéologiques qui se battent, tirent sur des gens et pratiquement le djihad autour de Mogadishu, mais plutôt pour s'installer en Somaliland où se déroulent la plupart des actes de piratage; en d'autres termes, elle ferait ça, non pas pour des raisons religieuses, mais pour l'argent, poussée par une motivation criminelle pure et simple, car certaines personnes pensent pouvoir gagner de l'argent de cette façon.

Vous semblez vous être intéressée tout particulièrement aux jeunes en Somalie. Peut-être pourriez-vous me dire, dans la mesure où vous êtes au courant — et sachez que je ne demande certainement pas de noms — s'il y a eu des exemples de jeunes Canadiens qui y sont retournés. Si c'est le cas, avez-vous une idée du pourcentage de ceux qui y vont pour gagner de l'argent grâce au piratage, par opposition à ceux qui sont motivés par leur fanatisme religieux et qui vont peut-être mener le djihad et participer au combat entre les différents groupes dans la zone de Mogadishu? Pouvez-vous nous éclairer à ce sujet?

**Mme Whitman :** Oui, tout à fait.

**Le sénateur D. Smith :** Ce n'est pas une situation qu'on peut vraiment qualifier de noir et blanc. Elle est plutôt grise, avec différents tons de gris, par opposition au noir et blanc.

**Mme Whitman :** S'agissant de cette tendance, il y a effectivement plusieurs tons de gris. L'un des problèmes clés concerne le fait que je voudrais pouvoir vous donner des chiffres exacts; mais, comme c'est le cas pour beaucoup de conflits qui se déroulent dans le monde, obtenir des chiffres exacts concernant le nombre de jeunes qui participent aux activités de groupes armés, qu'il s'agisse de groupes

records of those things for good reasons, right? You do not want the paper trail of that. Also, if you admit to it, it is also realizing that you know that you are committing an international violation.

I cannot give you numbers, but I can tell you that the line between the criminality and the piracy versus terrorism, for example in groups like Al Shabaab, is becoming more and more blurred. We are starting to see that there are tactics being employed by the piracy groups that are clearly tactics that have been learned from Al Shabaab.

We know there are young people within the prisons in that part of the world, particularly in places like Puntland area and Somaliland, and they have indicated to the UN SRSG for Children and Armed Conflict that some of them have left Al Shabaab to go work for the piracy groups, and the information that we have is that it is very difficult to know exactly the separation. A lot of the information we have would suggest that there are not as strong links as we might think, but we also know that when there is armed conflict there are money trails, so whether or not you are part of Al Shabaab or whether or not you are part of this particular piracy gang, increasingly the potential to have those two interfaces come together is going to rear its head at some point because there is a lot of money being gained by those who are involved in piracy.

I would like to point out that in addition to young people being used in these particular matters, we also know that there are financiers here in this country and in the United States who are financing piracy activity. How does that factor into this? A question that I would want to pursue further is whether there is a potential that this could benefit the issue of the international approaches to ending piracy attacks that we could look at from this particular bill as well.

**Ms. Vandergrift:** I would reinforce the blurred lines in these things. It really moves back, and there are often mixed motives, and then it moves back and forth, which is partly why I think you need to come at these questions from a different angle than trying to put someone in jail.

**Senator D. Smith:** I think it has a great bearing on the extent to which this bill can be used to lock someone up if you do not know or have some pretty good evidence that falls into the category.

**The Chair:** If there are no further questions, I want to thank both our expert witnesses for the time they have made available to the committee, the clarity and precision of their opening statements and their very robust and constructive responses to

terroristes ou de bandes criminelles, est extrêmement difficile. Les gens ne tiennent pas un compte précis de ce genre de choses, pour de bonnes raisons, n'est-ce pas? Les gens ne veulent pas qu'il y ait de traces écrites de ce genre d'information. De plus, si vous admettez que vous le faites, vous admettez aussi en quelque sorte que vous enfoncez un instrument juridique international en toute connaissance de cause.

Donc, je ne peux pas vous donner de chiffres, mais je peux vous dire que la distinction entre la criminalité, comme la piraterie, et le terrorisme — par exemple, au sein de groupes comme Al Shabaab — est de moins en moins claire. Nous constatons à présent que les pirates ont recours à certaines tactiques qui sont de toute évidence des méthodes qu'ils ont apprises par l'entremise d'Al Shabaab.

Nous savons que certains jeunes qui sont en prison dans cette région du monde, notamment dans la région de Puntland et de Somaliland, ont dit aux responsables du Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés qu'ils ont abandonné Al Shabaab pour travailler avec des groupes de pirates et, d'après les informations que nous possédons, il est très difficile de connaître la différence entre les deux. Une bonne partie des renseignements que nous avons rassemblés laissent entendre que les liens entre les deux ne sont pas aussi solides qu'on pourrait le croire, mais nous savons également que, dans un contexte de conflit armé, il y a de l'argent qui circule. Donc, que vous soyez membre d'Al Shabaab ou de cette bande de pirates, il est de plus en plus possible qu'il y ait une interaction entre les deux à un moment donné, parce que ceux qui commettent les actes de piratage gagnent beaucoup d'argent grâce à cela.

Je voudrais également vous faire savoir que, en plus des jeunes gens qui sont exploités dans ce contexte-là, nous savons également qu'il y a des financiers ici au Canada et aux États-Unis qui financent l'activité des pirates. Quel est le rapport avec ce projet de loi? Une question que je voudrais justement approfondir concerne la possibilité que ce projet de loi puisse, lui aussi, contribuer à élaborer une approche internationale permettant de mettre fin aux attaques des pirates.

**Mme Vandergrift :** J'insiste, moi aussi, sur le fait que la distinction est difficile à établir. C'est une mouvance où l'on observe la présence de motivations différentes, et aussi une sorte de chassé-croisé, et c'est l'une des raisons pour lesquelles il faut, selon moi, une approche différente par rapport à celle qui consiste à mettre quelqu'un en prison.

**Le sénateur D. Smith :** Je dirais que cette question est tout à fait pertinente par rapport à la possibilité de recourir au projet de loi pour mettre quelqu'un en prison, si vous n'avez pas d'assez bons éléments de preuve correspondant aux critères établis.

**Le président :** Si vous n'avez plus de questions, j'aimerais remercier nos deux témoins expertes pour le temps qu'elles ont consacré au travail du comité, pour la clarté et la précision de leurs exposés liminaires et pour leurs réponses à la fois robustes et

the detailed questions from our colleagues on the committee. Their testimony will be of great value to us as we consider this bill going forward.

As both our witnesses will know, whatever is decided in this chamber, the bill then goes on to the House of Commons for further discussion and debate. Hopefully, matters that have been raised here will be reflected upon not only by this committee in some detail but also by our colleagues in the other place.

Thank you both very much.  
(The committee adjourned.)

---

OTTAWA, Monday, May 14, 2012

The Special Senate Committee on Anti-terrorism, to which was referred Bill S-7, An Act to amend the Criminal Code, the Canada Evidence Act and the Security of Information Act, met this day at 1:30 p.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

**Senator Hugh Segal** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Honourable senators, I would like to welcome colleagues and members of the public in the room and viewers across the country watching on television.

We are meeting to resume consideration of Bill S-7, An Act to amend the Criminal Code, the Canada Evidence Act and the Security of Information Act. We have completed the public hearing stage on this bill and we are now at the stage where we will begin to go through the bill clause by clause and consider observations. Before we do this, I would like to remind senators of a number of points that, as most around this table are more experienced than I am, they need no reminding of.

We are eager to ensure that in this committee we do our best so that the Senate takes up the bill that is the best possible product our committee is able to present.

If at any point anyone around the table is not clear about where we precisely are in the process, with respect for example to any amendment or any clause, please do not hesitate to ask for clarification. We need to do our utmost to ensure that we are at all times at the same point of understanding about where we all are in the process.

I am delighted to point out that we have officials from the Criminal Law Policy Section of Justice Canada with us today who are readily available to come to the table and provide further information or clarification should senators wish to seek that. Catherine Kane is the Director General and Senior General

constructives aux questions détaillées de nos collègues du comité. Leurs témoignages nous seront d'une très grande utilité au fur et à mesure de notre analyse du projet de loi.

Comme le savent nos témoins, quelle que soit la décision de la Chambre haute, le projet de loi sera ensuite renvoyé à la Chambre des communes pour discussion. J'ose donc espérer que les questions qui ont été soulevées ici donneront à réfléchir non seulement aux membres du comité, mais aussi à nos collègues de l'autre endroit.

Merci beaucoup à vous deux.  
(La séance est levée.)

---

OTTAWA, le lundi 14 mai 2012

Le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme, auquel a été renvoyé le projet de loi S-7, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la protection de l'information, se réunit aujourd'hui, à 13 h 30, pour l'étude article par article du projet de loi.

**Le sénateur Hugh Segal** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Honorables sénateurs, je souhaite la bienvenue dans la salle à mes collègues et aux membres du public, ainsi qu'aux téléspectateurs de partout au pays qui nous suivent à la télévision.

Nous reprenons l'étude du projet de loi S-7, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la protection de l'information. Nous avons terminé la phase des audiences publiques sur le projet de loi et nous en sommes maintenant au stade où nous allons commencer à examiner le projet de loi article par article avant de nous pencher sur les éventuelles observations. Mais auparavant, j'aimerais rappeler un certain nombre de choses. La plupart des membres autour de la table qui possèdent plus d'expérience que moi peuvent bien se passer de ce rappel.

Nous tenons beaucoup dans ce comité à faire notre possible pour que le projet de loi que nous renverrons au Sénat soit le meilleur produit que notre comité puisse lui livrer.

Si, à tout moment, quelqu'un autour de la table ne sait plus trop où nous en sommes précisément dans le processus, par exemple à propos d'un amendement ou de tout article, je vous en prie, n'hésitez pas à demander qu'on vous éclaire. Nous tous devons faire tout notre possible pour toujours être sur la même page, et bien savoir à quel point nous en sommes dans le processus.

J'ai le plaisir de vous signaler que nous avons avec nous aujourd'hui des fonctionnaires de la Section de la politique en matière de droit pénal de Justice Canada, qui sont prêts à prendre place à la table et à donner de plus amples renseignements ou précisions au cas où les sénateurs le souhaiteraient. Mme Catherine

Counsel, Criminal Law Policy Section, and Doug Breithaupt is Director and General Counsel. Thank you very much for being with us today.

Finally, I wish to remind honourable senators that if there is ever any uncertainty as to the results of a voice vote or show of hands, the cleanest route is then to request a roll call vote, which will provide clear results. While I hope we can proceed without that, it would be the way we have to proceed if there was a lack of clarity.

Are there any questions from senators before we begin?

**Senator Joyal:** We have received a letter from the Canadian Bar Association dated May 11, 2012. In that letter, they mention that they had asked to appear on March 14 before this committee, and that it was not accepted.

**The Chair:** I have no recollection of getting the letter from them.

**Senator Joyal:** Neither do I.

**The Chair:** If any other senator is aware of a letter from the Canadian Bar Association, it would not have been my intention to be anything other than as courteous and facilitative as possible.

**Senator Joyal:** I was under the same impression. They have appended comments about Bill C-17 to that letter, which is the predecessor to Bill S-7. I was going to suggest that we print their brief as an appendix to our minutes so even though they did not appear at least their view would be part of the minutes of this committee.

[Translation]

**The Chair:** Senator Joyal, what you are suggesting is perfectly reasonable.

[English]

He is suggesting that the letter submitted by the bar association be added to our minutes.

**Senator Tkachuk:** Would we do that with any association who had not been given the time to come and asked permission?

**The Chair:** I think that has been done in the past.

**Senator Joyal:** I am translating freely from the letter.

[Translation]

We regret that our March 14, 2012 request to appear before the Special Senate Committee on Anti-terrorism was not granted.

[English]

It is the fourth paragraph. In order to pay due respect to their intention to appear and their views, I am suggesting that their brief or comments be appended to our brief.

Kane est directrice générale et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit pénal, et M. Doug Breithaupt est directeur et avocat général. Je vous remercie beaucoup de vous être joints à nous aujourd'hui.

Enfin, je rappelle aux honorables sénateurs que si le résultat d'un vote oral ou à main levée laisse un doute, la façon la plus sûre de corriger la situation est de demander un vote par appel nominal, qui va produire des résultats clairs. J'espère que nous pourrions nous passer de cette procédure, mais ce serait la façon de procéder s'il y avait un doute.

Les sénateurs ont-ils des questions, avant que nous commençons?

**Le sénateur Joyal :** Nous avons reçu une lettre de l'Association du Barreau canadien datée du 11 mai 2012. Dans cette lettre, elle mentionne avoir demandé à comparaître le 14 mars devant le comité, et que cela lui a été refusé.

**Le président :** Je n'ai aucun souvenir d'une telle lettre.

**Le sénateur Joyal :** Moi non plus.

**Le président :** Si un autre sénateur a eu connaissance d'une lettre de l'Association du Barreau canadien, sachez que j'ai cherché à être le plus courtois et le plus accommodant possible.

**Le sénateur Joyal :** J'avais la même impression. L'association a annexé à cette lettre des remarques au sujet du projet de loi C-17, qui était la mouture précédente du projet de loi S-7. J'allais proposer de publier son mémoire en annexe à notre procès-verbal afin que, même si ses représentants n'ont pas comparu, au moins ses avis soient versés aux procès-verbaux de notre comité.

[Français]

**Le président :** Sénateur Joyal, vos propos sont tout à fait raisonnables.

[Traduction]

Il propose que la lettre adressée par l'Association du Barreau soit annexée à notre procès-verbal.

**Le sénateur Tkachuk :** Que faisons-nous de toute autre association qui a demandé aussi à comparaître et n'a pas été invitée?

**Le président :** Je crois que cela a été fait dans le passé.

**Le sénateur Joyal :** Je traduis librement un passage de la lettre.

[Français]

Nous regrettons que notre demande du 14 mars 2012 de comparaître devant le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme n'ait pas été acceptée.

[Traduction]

C'est le quatrième paragraphe. Afin d'accorder le respect qui se doit à l'association qui a demandé à comparaître et à formuler des avis, je recommande d'annexer ce mémoire ou ces remarques à notre procès-verbal.

**The Chair:** I am not troubled by doing that. I think it is a courtesy; I do not think it is a precedent.

**Senator Joyal:** We do the same at the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

**Senator Tkachuk:** I do not know what it says.

**Senator Joyal:** They do not ask specifically for amendments to the bill. They make general comments about the various sections of the bill, but they mention that there should be an oversight capacity to be established later on.

**The Chair:** Could I make this recommendation? As most members are seeing this letter for the first time, could I suggest that as one of our last orders of business — once or if we do get through the clause-by-clause consideration and the observations — we come back to this issue and decide whether or not we wish to append it to the minutes? Would that be acceptable to you?

**Senator Tkachuk:** We could receive the letter, but we do not have to make it part of the report.

**The Chair:** It would not be part of the report; it would be part of the minutes.

**Senator Joyal:** I do not ask that it be part of the report to the Senate. I am just asking that they be printed in the minutes as a brief. They have asked to appear. Normally we manage to —

**Senator Tkachuk:** They say they have.

**Senator Joyal:** Since they did not appear, I thought it would be the proper thing.

**Senator Tkachuk:** I know you are being a lawyer, Senator Joyal. You may be more prone, but I do not belong —

**The Chair:** Senator Andreychuk, are you comfortable with the notion?

**Senator Andreychuk:** I am comfortable with appending it. We have done it in other committees. My concern is whom did they contact? That seems rather strange to me. The other thing is they have appended their brief. For what it is worth, their opinions are from December 15, 2010, and this is already 2012.

**The Chair:** Indeed.

**Senator Andreychuk:** They are referring to a previous bill. I appreciate that. If you want it to put it in legal terms, what weight and what value the appended material is —

**The Chair:** I think the proposal is in the context of courtesy.

**Senator Andreychuk:** My concern is that we follow up, and you as chair write them, asking whom they contacted. That would be difficult.

**Le président :** Cela ne me gêne nullement. Je pense que c'est un geste de courtoisie; je ne crois pas que ce soit un précédent.

**Le sénateur Joyal :** Nous faisons la même chose au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

**Le sénateur Tkachuk :** Je ne sais pas ce que dit la lettre.

**Le sénateur Joyal :** L'association n'y demande pas d'amendement précis au projet de loi. Elle y formule des observations générales sur divers articles du projet de loi, mais mentionne qu'un mécanisme de surveillance devrait être établi ultérieurement.

**Le président :** Puis-je faire la recommandation suivante? Étant donné que la plupart des membres voient cette lettre pour la première fois, puis-je proposer que, comme dernier point à notre ordre du jour — une fois que nous aurons bouclé l'étude article par article et décidé des observations — nous revenions à cette question et décidions alors si nous voulons l'annexer ou non au procès-verbal. Cela serait-il acceptable?

**Le sénateur Tkachuk :** Nous pouvons recevoir la lettre, mais nous ne sommes pas obligés de l'inclure dans le rapport.

**Le président :** Elle ne serait pas dans le rapport, mais dans le compte rendu des délibérations.

**Le sénateur Joyal :** Je ne demande pas qu'elle soit versée au rapport du Sénat. Je demande simplement qu'elle soit incluse au compte rendu comme mémoire. L'association a demandé à comparaître. Normalement, nous trouvons moyen...

**Le sénateur Tkachuk :** Elle dit avoir demandé.

**Le sénateur Joyal :** Puisqu'elle n'a pas comparu, cela me semble être la chose convenable à faire.

**Le sénateur Tkachuk :** Je sais que vous êtes juriste, sénateur Joyal, vous êtes peut-être davantage enclin, mais je ne fais pas partie...

**Le président :** Sénateur Andreychuk, l'idée vous paraît-elle acceptable?

**Le sénateur Andreychuk :** Je suis d'accord pour l'annexer. Nous l'avons fait dans d'autres comités. Ce qui me préoccupe, c'est de savoir qui a été contacté? Cela me paraît plutôt étrange. L'autre chose, c'est que l'association a annexé son mémoire à sa lettre. Pour ce que cela vaut, il convient de préciser que les opinions exprimées remontent au 15 décembre 2010, et nous sommes déjà en 2012.

**Le président :** Effectivement.

**Le sénateur Andreychuk :** Elles portent sur un projet de loi antérieur. C'est clair. Pour exprimer cela en termes juridiques, quel poids et quelle valeur faut-il attribuer...

**Le président :** Je pense que c'est une question de courtoisie.

**Le sénateur Andreychuk :** Je tiens à faire un suivi et à ce que vous, le président, écriviez à l'association pour lui demander qui elle a contacté. Ce ne serait pas difficile.

**The Chair:** I am glad to do that. I do not have a specific recollection of a direct request from them to appear, but that could be a failing on my part. I am glad to follow that up and report back to the committee. I am not troubled by the proposition that their letter, with whatever value might be associated therewith, be added to the minutes if the committee is comfortable with that.

[Translation]

**Senator Dagenais:** Is this the first time that this bill is being studied by the committee or has it been discussed previously?

**The Chair:** Part of this bill was discussed in the context of other proposed changes. Unfortunately, the decision of the steering committee regarding the suggested amendments was not followed through with at the time, because of prorogation or elections.

The bill presently being studied by the committee therefore represents the changes made by the government in response to the decisions of the Court of Appeal and to the recommendations of the steering committee of the House of Commons. It also takes into account the government's new proposals regarding travel for purposes of criminal activity.

This bill therefore represents a compilation of all of these things. Some of the principles at play here have given rise to comments from our colleagues at the Canadian Bar Association.

**Senator Dagenais:** Am I to understand that the brief the CBA is talking about would have been tabled much earlier? We are talking about 2010; that is almost two years ago.

**The Chair:** Senator Andreychuk has just advised us that the content of the letter from the CBA relates to legal principles that were studied in 2010. Some of these principles have flowed through into law and some of them have been modified by the government.

**Senator Dagenais:** Thank you.

[English]

**The Chair:** Are there any other comments on this before we perhaps move to clause by clause?

**Senator Day:** The letter that was attached, dated December 15, 2010, from the Canadian Bar Association indicates they were not able to participate at that time, I guess because of their own reasons, and therefore they prepared that letter.

This time they are suggesting that they did request, and I share my colleague Senator Andreychuk's concerns. I think we should try to investigate that to the best of our ability.

**The Chair:** I am glad to do that and get back to the committee. If it was an oversight on my part, I will be abject in my apology should that be the case, but I do not have any recollection of it. I went to school with and was a roommate of the president of the

**Le président :** Ce sera avec plaisir. Je n'ai pas de souvenir précis d'une demande directe de comparution de sa part, mais j'ai peut-être la mémoire défaillante. Je vérifierai volontiers auprès d'elle et ferai savoir au comité ce qu'il en est. Je ne suis pas troublé par la proposition que sa lettre, quelle que soit la valeur qu'elle revête, soit ajoutée au procès-verbal si cela convient au comité.

[Français]

**Le sénateur Dagenais :** Est-ce la première fois que ce projet de loi est étudié par le comité ou cela a-t-il déjà été discuté?

**Le président :** Une partie de ce projet de loi a été discutée à l'occasion d'autres changements proposés. Malheureusement, la décision du comité directeur sur les amendements proposés n'a pas été observée à l'époque à cause de la prorogation ou des élections.

Le projet de loi présentement à l'étude au comité représente donc les changements effectués par le gouvernement en réponse aux décisions de la Cour d'appel et en réponse aux recommandations du comité directeur de la Chambre des communes. Également, cela tient compte des nouvelles propositions du gouvernement concernant la question des voyages effectués à des fins d'activités criminelles.

Ce projet de loi représente donc une compilation de toutes ces choses. Certains des principes qui sont là sont les sujets des commentaires de nos collègues du Barreau du Canada.

**Le sénateur Dagenais :** Dois-je comprendre que le mémoire dont le barreau parle aurait été déposé bien avant? On parle de 2010; donc, cela fait pratiquement deux ans.

**Le président :** Le sénateur Andreychuk vient de nous aviser que le contenu de la lettre du barreau poursuit des principes de lois qui ont été étudiés en 2010. Certains de ces principes sont poursuivis dans la loi actuelle et certains des principes ont été modifiés par le gouvernement.

**Le sénateur Dagenais :** Merci.

[Traduction]

**Le président :** Quelqu'un d'autre souhaite-t-il intervenir à ce sujet, avant de passer à l'étude article par article?

**Le sénateur Day :** Dans sa lettre datée du 15 décembre 2010, l'Association du Barreau canadien indique qu'il ne lui a pas été possible de participer alors, pour des raisons qui lui sont propres, j'imagine, et c'est pourquoi elle a rédigé cette lettre.

Cette fois-ci, elle indique avoir demandé à comparaître, et je partage la préoccupation de ma collègue, la sénatrice Andreychuk. Je pense que nous devrions faire de notre mieux pour tirer les choses au clair.

**Le président :** Je le ferai avec plaisir et je donnerai la réponse au comité. Si c'était un oubli de ma part, je présenterai toutes mes excuses, mais je n'en ai aucun souvenir. J'ai fréquenté la faculté et ai partagé une chambre avec le président de l'Association du



Canadian Bar Association, John Hoyles, who I thought would have called if he wanted to appear before a committee I happened to be chairing. I did not receive any such call, but I will look into it and get back to you.

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-7, An Act to amend the Criminal Code, the Canada Evidence Act and the Security of Information Act?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 1, which contains the short title, stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 2 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 3 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 4 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 5 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 6 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 7 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 8 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 9 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** With respect to clause 10, honourable senators, it is my understanding that Senator Frum has an amendment to make, which is consistent with the advice we received during the consideration of the bill by Senator Day, who had some concerns about inconsistencies in the English and the French. I am in the clerk's hands here. Should we put the clause before us and then take the amendment, or take the amendment first? What is the advice?

**Senator Frum:** There are two amendments and maybe, with your permission, I could discuss both of them at the same time.

**The Chair:** By all means. Have copies been distributed to all members of the committee?

**Senator Frum:** Indeed.

Do you have a copy of both amendments?

Barreau canadien, John Hoyles, et je crois qu'il m'aurait appelé s'il avait souhaité comparaître devant un comité que je me trouve à présider. Je n'ai pas reçu de tel appel, mais je vais me renseigner et je vous tiendrai au courant.

Est-il convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi S-7, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la protection de l'information?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Le titre est-il réservé?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** L'article 1, qui contient le titre abrégé, est-il réservé?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** L'article 2 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 3 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 4 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 5 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 6 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 7 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 8 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 9 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** Pour ce qui est de l'article 10, honorables sénateurs, je crois savoir que le sénateur Frum présente un amendement, qui est conforme à l'avis exprimé par le sénateur Day lors de l'étude du projet de loi, concernant certaines contradictions entre les versions anglaise et française. Je m'en remets à la greffière. Devrions-nous mettre en délibération l'article et ensuite prendre connaissance de l'amendement, ou bien commençons-nous par l'amendement? Quel est votre conseil?

**Le sénateur Frum :** Il y a deux amendements et peut-être, avec votre permission, nous pourrions les mettre en délibération en même temps tous les deux.

**Le président :** Absolument. Des copies ont-elles été distribuées à tous les membres du comité?

**Le sénateur Frum :** Oui.

Avez-vous le texte des deux amendements?

**Senator Day:** I do, but from a procedural point of view, it would be easier to deal with one amendment to clause 10 and the other amendment to clause 12.

**Senator Frum:** My pleasure.

The amendment to clause 10 that is being proposed, indeed, partly thanks to Senator Day's observations, has do with the judge. It deals with proposed subsection 83.3(13) of the bill, which addresses the power to vary conditions imposed in reconnaissance with conditions. Subsection 83.3 appears to limit that power, to vary the conditions to the same judge who imposed them, and this amendment proposes that it could be that judge or another judge of the same court who may vary the conditions. This is consistent with similar provisions in the Criminal Code.

**The Chair:** Could I ask colleagues whether we would like to consider that amendment first and then go to that particular clause and then proceed to the next amendment as it comes up relative to clause 12?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall the amendment to the bill relative to —

**Senator Joyal:** It should be read formally into the minutes.

**The Chair:** I was afraid you were going to say that.

It was moved by Senator Frum:

That Bill S-7, in Clause 10, be amended by replacing line 36 on page 10 with the following:

(13) The judge, or another judge of the same court, may, on application of the

The French reads:

[*Translation*]

That Bill S-7, in clause 10, be amended by replacing line 36 on page 10 with the following:

(13) The judge, or another judge of the same court, may, on application of the

[*English*]

It is your pleasure, honourable senators, to adopt the motion in amendment from Senator Frum?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** The chair declares the motion in amendment carried.

**Senator Andreychuk:** I do not understand “the motion in amendment.” Are we now accepting the amendment?

**The Chair:** We are accepting the amendment. We will now accept the clause as amended.

**Senator Andreychuk:** All right.

**Le sénateur Day :** C'est mon cas, mais du point de vue de la procédure, il serait plus facile de nous occuper de l'amendement à l'article 10, et puis ensuite de l'autre amendement qui porte sur l'article 12.

**Le sénateur Frum :** Avec plaisir.

L'amendement à l'article 10 qui est proposé, effectivement en partie grâce aux observations du sénateur Day, concerne le juge. Il s'agit du projet de paragraphe 83.3(13) du projet de loi, concernant le pouvoir de modifier les conditions fixées dans l'engagement. Le paragraphe 83.3 semble réserver ce pouvoir, celui de modifier les conditions, au juge qui les a imposées, et l'amendement propose que ce puisse être le fait de ce juge ou d'un autre juge du même tribunal. C'est conforme à des dispositions similaires du Code criminel.

**Le président :** Pourrais-je demander aux collègues s'ils veulent examiner cet amendement d'abord, puis l'article concerné, et examiner l'amendement suivant lorsque nous en serons à l'article 12?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** L'amendement au projet de loi portant sur...

**Le sénateur Joyal :** Il devrait être lu officiellement aux fins du procès-verbal.

**Le président :** Je craignais que vous disiez cela.

Proposé par le sénateur Frum :

Que le projet de loi S-7, à l'article 10, soit modifié par substitution, à la ligne 32, page 10, de ce qui suit :

(13) Le juge ou un autre juge du même tribunal peut, sur demande de l'agent de

Je fais lecture de l'amendement dans l'autre langue :

[*Français*]

Que le projet de loi S-7, à l'article 10, soit modifié par substitution, à la ligne 32, page 10, de ce qui suit :

(13) Le juge ou un autre juge du même tribunal peut, sur demande de l'agent de

[*Traduction*]

Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter la motion d'amendement du sénateur Frum?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Je déclare la motion d'amendement adoptée.

**Le sénateur Andreychuk :** Je ne comprends pas « la motion d'amendement ». Est-ce que nous adoptons l'amendement maintenant?

**Le président :** Nous l'adoptons. Maintenant, nous allons adopter l'article modifié.

**Le sénateur Andreychuk :** Très bien.

**The Chair:** Therefore, is clause 10, as amended, carried or defeated?

**Hon. Senators:** Carried.

**Senator Joyal:** There is another amendment.

**The Chair:** I know. That is another clause. Why do we not wait until we get to that clause? That is clause 12.

Shall clause 11 carry? It is not amended.

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** For clause 12, I call on Senator Frum to offer her amendment.

**Senator Frum:** As it is before you, this, again thanks to Senator Day, points out that the English and French versions did not relate and that while the English had the right understanding, that this was a mandatory review, the French did not. The proposal is that clause 12 be amended by replacing the French version at line 27 on page 11 with the following:

83.28, 83.29 et 83.3 et de leur application doit

Then there must be a corresponding grammar change, and it would change “cas, designe ou constitue a cette fin” to the present tense to line up with the “doit.”

**The Chair:** That is the amendment. Are there any questions of our colleagues on that? If not, I am delighted to put the motion with respect to the amendment.

It is moved by Senator Frum:

That Bill S-7, in Clause 12, be amended by

(a) replacing, in the French version, line 27 on page 11 with the following:

83.28, 83.29 et 83.3 et de leur application doit

(b) replacing, in the French version, line 31 on page 11 with the following:

[*Translation*]

cas, désigne ou constitue à cette fin.

In the other language:

moved by, Bill S-7, clause 12, page 11:

That Bill S-7, in clause 12, be amended by,

(a) replacing, in the French version, line 27, on page 11, with the following:

83.28, 83.29 et 83.3 et de leur application doit

(b) replacing, in the French version, line 31, on page 11, with the following:

cas, désigne ou constitue à cette fin.

**Le président :** Par conséquent, l'article 10 modifié est-il adopté ou rejeté?

**Des voix :** Adopté.

**Le sénateur Joyal :** Il y a un autre amendement.

**Le président :** Je sais. Il porte sur un autre article du projet de loi. Pourquoi ne pas attendre d'être à cet article? C'est l'article 12.

L'article 11 est-il adopté? Il n'y a pas d'amendement.

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** Pour l'article 12, je demande au sénateur Frum de présenter son amendement.

**Le sénateur Frum :** Comme vous le voyez, l'amendement veut corriger un écart entre les versions anglaise et française que le sénateur Day nous a signalé, et alors que la version anglaise transmettait le sens voulu, à savoir qu'il s'agit là d'un examen obligatoire, cela n'est pas le cas en français. La proposition est donc que l'article 12 soit modifié par substitution à la ligne 27 page 11, de ce qui suit :

83.28, 83.29 et 83.3 et de leur application doit

Ensuite il faut un changement de syntaxe correspondant et l'on aurait donc à la ligne 31 : « cas, désigne ou constitue à cette fin », soit l'emploi du temps présent requis par « doit ».

**Le président :** Voilà l'amendement. Mes collègues ont-ils des questions? Sinon, j'ai le plaisir de mettre aux voix la motion d'amendement.

Proposé par le sénateur Frum :

Que le projet de loi S-7, à l'article 12, soit modifié :

(a) par substitution, dans la version française, à la ligne 27, page 11, de ce qui suit :

83.28, 83.29 et 83.3 et de leur application doit

(b) par substitution, dans la version française, à la ligne 31, page 11, de ce qui suit :

[*Français*]

cas, désigne ou constitue à cette fin.

En français;

motion de projet de loi S-7, article 12, page 11 :

Que le projet de loi S-7, à l'article 12, soit modifié :

a) par substitution, dans la version française, à la ligne 27, page 11, de ce qui suit :

83.28, 83.29 et 83.3 et de leur application doit

b) par substitution, dans la version française, à la ligne 31, page 11, de ce qui suit :

cas, désigne ou constitue à cette fin.

[English]

Colleagues, that is the amendment in English and French. Shall that amendment pass?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 12 as amended pass?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 13 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 14 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 15 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 16 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 17 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 18 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 19 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 20 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 21 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 22 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 23 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 24 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 25 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 26 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 27 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 28 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 29 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

[Traduction]

Chers collègues, voilà l'amendement en anglais et en français. L'amendement est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 12 modifié est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 13 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 14 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 15 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 16 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 17 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 18 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 19 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 20 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 21 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 22 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 23 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 24 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 25 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 26 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 27 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 28 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 29 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**The Chair:** Shall clause 30 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall clause 1, which contains the short title, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall the bill as amended carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Is it agreed that I report this bill to the Senate, as amended?

**Senator Joyal:** Agreed.

**Senator Andreychuk:** I had wanted to speak to one of the amendments. I asked whether that was the right time and you said “No, it would be later.” You breezed through the entire bill.

**The Chair:** I am sorry; I thought at the time, Senator Andreychuk, you were asking me whether we were talking about the amendment or the actual clause. I apologize. I misunderstood. If you wish to speak to one of the amendments, please be my guest.

**Senator Andreychuk:** I do not know if it is wise or advisable to put “judge, or another judge of the same court.” This is clause 10, that it be amended by replacing line 36 on page 10. We have only two, so it was the first one. My reason for —

**The Chair:** It is a substantive concern and not a grammatical issue, correct?

**Senator Andreychuk:** There is no such thing as “grammatical” when you are into legislation; each word means something. The words “or another judge of the same court” are my concern; I am not quite sure under what circumstances another judge would take jurisdiction. There was some merit in having the initial judge continue in the recognizance because of the very difficult nature of the subject matter.

This leaves it open that anyone in the same court could be the judge, so you lose the continuity, and that was one of the issues we had throughout, namely, that you get a certain understanding. What we are now doing is diminishing rather than, as you say, simply facilitating the ease in the courts. I think it goes to the substance of someone, and the public, if you can go and judge shop or move around in a way that was not contemplated at the start.

I am not in favour of this amendment, but it has passed, so I am putting it on the record.

**Le président :** L'article 30 est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** L'article 1, qui contient le titre abrégé, est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** Le titre est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** Le projet de loi modifié est-il adopté?

**Des voix :** Adopté.

**Le président :** Est-il convenu que je fasse rapport du projet de loi modifié au Sénat?

**Le sénateur Joyal :** Oui.

**Le sénateur Andreychuk :** J'avais l'intention d'intervenir au sujet de l'un des amendements. J'ai demandé si c'était le bon moment et vous avez répondu : « Non, plus tard. » Ensuite vous avez expédié à vive allure tout le projet de loi.

**Le président :** Je suis désolé; je pensais, madame la sénatrice, que vous me demandiez si nous traitions de l'amendement ou de l'article tout entier. Je vous présente mes excuses. C'est un malentendu. Si vous voulez intervenir au sujet de l'un des amendements, je vous y invite.

**Le sénateur Andreychuk :** Je ne sais pas s'il est avisé d'écrire : « le juge ou un autre juge du même tribunal ». Il s'agit de l'article 10, qui a été modifié par substitution, à la ligne 36, page 10. Nous n'avons eu que deux amendements, et celui-ci est donc le premier. La raison pour laquelle je...

**Le président :** C'est un problème de fond et non simplement grammatical, n'est-ce pas?

**Le sénateur Andreychuk :** Rien n'est « grammatical » dans un texte de loi; chaque mot a un sens. Les mots « ou un autre juge du même tribunal » me préoccupent; je ne vois pas trop dans quelles circonstances un autre juge assumerait la compétence. Il y avait une bonne raison pour que le juge initial reste chargé de l'engagement à cause de la nature très difficile du sujet.

Ce texte permet à n'importe quel autre juge du même tribunal de prendre le relais, ce qui va rompre la continuité du dossier; cela a toujours été l'un des problèmes rencontrés, il faut acquérir une certaine compréhension des dossiers. Ce que nous faisons maintenant, nous compliquons les choses pour les tribunaux, au lieu de les faciliter, comme vous dites. Je pense que si l'on peut se mettre en quête du juge le plus accommodant ou passer de l'un à l'autre d'une manière qui n'était pas envisagée au départ, cela pose un problème de fond pour tout le monde.

Je ne suis pas en faveur de cet amendement, mais il a été adopté, et je veux donc simplement faire cette mise au point pour le compte rendu.

**The Chair:** I am more than delighted to do two things with the committee's approval: I am more than delighted to seek advice from the officials on the point that you raise, if that would be helpful; and I am also more than delighted to have, if you wish, your opposition to that amendment recorded, if that is your preference.

Could I ask the committee, are we comfortable asking advice from the officials?

**Senator Joyal:** Yes, since the Department of Justice Canada has agreed with that amendment, and we have the benefit of their presence, I think it will be a good thing to hear from them.

**The Chair:** Could I invite either one of our two guests from the department to give their advice and reflection on the concern raised by Senator Andreychuk?

**Doug Breithaupt, Director and General Counsel, Department of Justice Canada:** We had looked at other provisions of a similar nature, although no provision is exactly the same as the investigative hearing, and we thought that the amendment might provide a degree of flexibility. Should the original judge not be available for one reason or another, the variation of the change in circumstances could be addressed by another judge of the same court.

**The Chair:** Senator Day, did you want to ask a further question?

**Senator Day:** Honourable senators, I think the witness intended to say "recognizance with conditions." The amendment in clause 10 is with respect to recognizance with conditions.

In fact, at page 5, the same wording does appear, now as we have just amended for recognizance, in relation to investigative hearings. That is just to be consistent, a point we made earlier. The wording "or another judge of the same court" is for investigative hearings and is at the bottom of page 5, subsection 7. We are trying to pick up the same wording of the amendment, if passed.

**Senator Joyal:** I think the point raised by Senator Andreychuk certainly has some merit, but in the practice of the court, what happens if the judge who was granted the first decision is unavailable for X, Y or Z reason — he or she is incapacitated for all kinds of reasons; maybe he got into another trial — how could that be implemented if there is no amendment?

**Catherine Kane, Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada:** It could be an impediment, senator, and the reason is to make them consistent. It is not intended to be for judge shopping; it is so that another judge of the same court could entertain the variation application if the initial judge were not available to vary the order.

**Le président :** Je serais ravi de faire deux choses, avec la permission du comité : je serais tout à fait disposé à demander l'avis des fonctionnaires sur le point que vous soulevez, si cela pourrait être utile à faire consigner votre opposition à cet amendement, si vous le souhaitez.

Puis-je demander aux membres du comité s'ils acceptent que je demande l'avis des fonctionnaires?

**Le sénateur Joyal :** Oui, puisque le ministère de la Justice Canada a donné son aval à cet amendement, et que ses fonctionnaires sont présents, je pense que ce serait une bonne chose de les écouter.

**Le président :** Pourrais-je demander à l'un ou l'autre de nos deux invités du ministère de nous donner leur avis et nous faire part des fruits de leur réflexion sur la préoccupation soulevée par la sénatrice?

**Doug Breithaupt, directeur et avocat général, ministère de la Justice Canada :** Nous avons examiné d'autres dispositions de nature similaire, bien qu'aucune autre ne soit précisément identique à celle relative aux investigations, et nous pensions que cet amendement apporterait une certaine souplesse. Si le juge initial ne devait pas être disponible pour une raison quelconque, la modification des conditions pourrait être décidée par un autre juge du même tribunal.

**Le président :** Sénateur Day, aviez-vous une autre question?

**Le sénateur Day :** Honorables sénateurs, je pense que le témoin avait l'intention de dire « engagement assorti de conditions ». L'amendement à l'article 10 porte sur l'engagement assorti de conditions.

En fait, à la page 5, apparaît le même libellé, que nous venons de modifier dans le cas de l'engagement, concernant les investigations. C'est par simple souci d'uniformité, comme nous l'avons fait valoir plus tôt. La formule « ou un autre juge du même tribunal » s'applique aux investigations et on la trouve au bas de la page 5, paragraphe 7. Nous cherchons à reprendre le même libellé dans l'amendement, s'il est adopté.

**Le sénateur Joyal :** Je pense que l'argument de la sénatrice n'est pas sans mérite, mais sur le plan concret du fonctionnement du tribunal, que se passe-t-il si le juge qui a dû rendre la première décision n'est pas disponible pour une raison X, Y ou Z — il peut être dans l'incapacité pour toutes sortes de raisons, peut-être a-t-il été chargé d'un autre procès — et alors comment cette clause pourrait-elle être appliquée si elle n'est pas modifiée?

**Catherine Kane, directrice générale et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada :** Ce pourrait être une entrave, monsieur le sénateur, et l'amendement est présenté pour des fins de cohérence. Il n'est pas conçu pour autoriser les gens à chercher un juge accommodant, mais plutôt pour qu'un juge du même tribunal puisse se prononcer sur la demande de modification si le juge initial n'est pas disponible pour modifier l'ordonnance.

**The Chair:** The law now, as drafted, to be fair to Senator Andreychuk, does not say that; it does not constrain the process around judge shopping. When a bill passes, I assume the department issues a memorandum of enforcement around how various sections are to be dealt with. Would you be specifying that in some way?

**Ms. Kane:** Senator, we do not indicate how the law is to be enforced; that is a matter for those enforcing the law in the various provinces and territories. We aim for as much clarity and consistency as possible in the way a law is drafted.

**Senator Andreychuk:** Most judicial acts have a contemplation of illness or death, and others can come in, so this is not necessary. In other words, in any case where a judge cannot handle the case, there is a contemplation of how another judge steps in, and it is the administrative judge who assigns cases. It is all judicial.

What bothers me is that I think the investigative hearing is different than the recognizance, and the continuity of recognizance with one judge seems important. When you go in and you put certain recognizance, if they are not kept or if they are complied with, the previous judge would have the reasons and the understanding of the case, whereas the new judge will have to start afresh and trace the whole conditional release.

I understood the difference between the investigative hearing and the recognizance. We are now saying it does not matter. With respect, I thought they did matter, and I thought it was a better use of the security provisions for the public and for respecting the rights of the person who may be before the court.

However, that was one thing. The other is “the judge, or another judge of the same court.” Will the normal, administrative practices of the court be here, or will this, as I say, lead to the ability to select a judge, and who will be doing that?

**Ms. Kane:** Your considerations are for the committee. It was drafted in a particular way; this is a motion to amend. If the committee is of the view that the bill should stay as it is, that is entirely within your discussions.

**Senator Andreychuk:** I think I was the only one. Everyone else wanted to pass it, but I wanted it noted on the record.

**The Chair:** So we are perfectly clear here —

**Senator Andreychuk:** There are consequences to this.

**The Chair:** There are consequences, and the amendment did not come from Mars. It was drafted by the Department of Justice Canada. That is so we are clear about our sourcing. The notion that Justice Canada does not have views as to whether we should or should not pass the judgment is fascinating and interesting, but it is not the view I have.

**Le président :** Elle ne prévoit aucun garde-fou pour empêcher la recherche d'un juge accommodant. Lorsqu'un projet de loi est adopté, je suppose que le ministère émet une circulaire sur l'application indiquant ce qu'il convient de faire au sujet de différents articles. Est-ce que vous spécifiez cela d'une manière ou d'une autre?

**Mme Kane :** Sénateur, nous ne dictons pas comment la loi doit être appliquée; c'est l'affaire de ceux chargés de l'application de la loi dans les diverses provinces et dans les territoires. Nous visons autant de clarté et de cohérence que possible dans un texte de loi.

**Le sénateur Andreychuk :** La plupart des actes judiciaires anticipent la possibilité d'une maladie ou d'un décès, et d'autres juges peuvent alors se substituer, et cet amendement n'est donc pas nécessaire. Autrement dit, dans tous les cas où un juge ne peut se charger de l'affaire, il est prévu qu'un autre juge prenne le relais, et c'est le juge administratif qui attribue les affaires. C'est une simple routine judiciaire.

Ce qui me gêne, c'est que la situation est différente selon qu'il s'agit d'une investigation ou d'un engagement, et la continuité de l'engagement, avec le même juge présidant l'affaire, semble importante. Si un certain engagement est imposé, advenant qu'il ne soit pas respecté, le juge initial connaîtra les motifs et les détails de l'affaire, alors que le nouveau juge devra partir de zéro et retracer toutes les modalités de la libération sous condition.

Je comprenais la différence entre l'investigation et l'engagement. On nous dit maintenant que cela n'importe plus. Je ne voudrais pas vous manquer de respect, mais j'estime que c'était important et que c'était un meilleur usage des dispositions relatives à la sécurité pour le public et pour faire respecter les droits des personnes comparaisant au tribunal.

Cependant, ce n'était là qu'un élément. L'autre élément, c'est « le juge, ou un autre juge du même tribunal ». Est-ce que les pratiques administratives normales de la cour vont s'appliquer, ou bien cela pourrait-il permettre de choisir un juge, et qui va le faire?

**Mme Kane :** C'est au comité d'en décider. Le texte a été rédigé d'une certaine façon, et nous avons là une motion d'amendement. Si le comité estime que le projet de loi devrait rester inchangé, il a toute latitude de ne pas adopter l'amendement.

**Le sénateur Andreychuk :** Je pensais que j'étais la seule. Tous les autres voulaient l'adopter, mais je voulais que ce soit noté au compte rendu.

**Le président :** Pour que les choses soient parfaitement claires...

**Le sénateur Andreychuk :** Cela n'est pas sans conséquences.

**Le président :** Il y a des conséquences, et l'amendement n'est pas tombé du ciel. Il a été rédigé par le ministère de la Justice du Canada. Je le précise, pour que nous soyons sûrs de nos sources. L'idée que Justice Canada n'a pas d'opinion sur la question est fascinante et intéressante, mais ce n'est pas un avis que je partage.

I think we made a decision, and I would like to stick with it, but I am in the committee's hands. If the committee feels uncomfortable based on Senator Andreychuk's very thoughtful advice and counsel, then I believe we should reflect the views of the committee.

**Senator Joyal:** May I ask a question of Senator Andreychuk and maybe get a reaction from the Justice Department?

**The Chair:** Will you accept a question from Senator Joyal?

**Senator Joyal:** Would you be more comfortable if the words added "the judge, if available, or another judge," so that it avoids the judge shopping that you are considering?

**Senator Andreychuk:** Well, I am not a drafter.

**Senator Joyal:** You do understand the term. What you are preoccupied with is that there will be judge shopping by the defence.

**Senator Andreychuk:** Well, it could be just judge shopping, but I also think, for the protection of the accused and the protection of the public, the person who put on the first recognizance had certain facts before them, and I have done that. You grant bail on certain conditions. If they are not complied with or if circumstances change, it comes back to you to re-adjust. Here, it will be a judge who did not hear the evidence in the first place. We hope that file will be transferred to him, that there will be sufficient evidence and the same lawyers and all of that, but I am not sure. I do not know whether "if available" helps me or not. It certainly seems to imply that you should go to the first judge.

**The Chair:** The other option we would have, colleagues, is to leave the amended clause as we have approved it, namely, standing, but to add to our observations the specific nature of Senator Andreychuk's concerns about how that particular provision might be applied. That is another option I put before the committee for its consideration.

**Senator Joyal:** Can we get the reaction of the Department of Justice?

**The Chair:** By all means, I would be delighted to seek the advice of the Department of Justice on the matter. Either of our guests is welcome to engage.

**Mr. Breithaupt:** Thank you, Mr. Chair. We just wanted to point out in this respect that we had regard to various subsections in the existing peace bond provisions where there is a variation of the conditions fixed on the recognizance, and the introductory language is the "provincial court judge may," so it is a provincial court judge, not necessarily the original judge, and we had that in mind in drafting this amendment.

Je pense que nous avons pris une décision, et j'aimerais ne pas y revenir, mais je m'en remets aux membres. Si le comité n'est plus d'accord, suite aux avis et conseils très réfléchis de la sénatrice Andreychuk, alors je pense que nous devons tenir compte de l'opinion du comité.

**Le sénateur Joyal :** Puis-je poser une question à la sénatrice et peut-être avoir la réaction du ministère de la Justice?

**Le président :** Acceptez-vous une question du sénateur Joyal?

**Le sénateur Joyal :** Seriez-vous plus à l'aise si l'on précisait : « le juge, s'il est disponible, ou un autre juge », ce qui éviterait la dimension « choix de son juge » que vous craignez?

**Le sénateur Andreychuk :** Eh bien, je ne suis pas rédactrice.

**Le sénateur Joyal :** Vous comprenez le terme. Ce que vous craignez, c'est que la défense se mette en quête d'un juge accommodant.

**Le sénateur Andreychuk :** Eh bien, cela pourrait n'être que cela, mais je pense aussi, pour la protection de l'accusé et du public, que la personne qui a imposé le premier engagement l'a fait sur la base de certains faits, et cela m'est arrivé. On accorde une libération sous caution à certaines conditions. Si elles ne sont pas respectées ou si les circonstances changent, le dossier vous revient pour ajustement. Ici, il sera pris en main par un juge qui n'aura pas entendu la preuve initiale. Nous espérons que le dossier lui sera remis et qu'il y aura les éléments de preuve suffisants et les mêmes avocats, et ainsi de suite, mais je n'en suis pas sûre. Je ne sais pas si l'expression « s'il est disponible » m'aide ou non. Elle semble certainement impliquer que l'on s'adresse d'abord au premier juge.

**Le président :** L'autre option que nous avons, chers collègues, est de laisser la disposition modifiée telle que nous l'avons adoptée, mais d'ajouter à nos observations les préoccupations précises de la sénatrice Andreychuk concernant l'application possible de cette disposition. C'est une autre option que je soumetts à l'attention du comité.

**Le sénateur Joyal :** Pourrions-nous connaître la réaction du ministère de la Justice?

**Le président :** Absolument, je serais ravi de demander conseil au ministère de la Justice à ce sujet. L'un ou l'autre de nos invités peut prendre la parole.

**M. Breithaupt :** Merci, monsieur le président. Nous voulions juste faire remarquer que nous avons tenu compte des divers paragraphes des dispositions actuelles concernant l'engagement de ne pas troubler l'ordre public lorsqu'il y a variation des conditions imposées, et elles commencent par « le juge de cour provinciale peut », et donc c'est un juge de cour provinciale, et non pas nécessairement le juge initial qui prend en main le dossier, et nous avons cela à l'esprit en rédigeant cet amendement.



**The Chair:** Colleagues, how do you wish to proceed? We have approved an amendment brought forward in the best of faith by Senator Frum. It has been explained to us by our guests from the Department of Justice that this brings it in alignment with other circumstances that exist in other parts of the code.

Senator Andreychuk has raised a concern about the rights of both the accused and the rights of the Crown and how they might be implicated by the government amendment in this respect.

I am in your hands. My instinct would be to proceed with what we have approved, but if the committee feels strongly about going back and approving that clause un-amended, that is in the committee's hands.

**Senator Andreychuk:** I think you moved by it so quickly, it has been passed. I will reflect whether I wish to raise it in another form when it comes to the Senate.

**The Chair:** There is the opportunity to do that on third reading.

**Senator Andreychuk:** I am sure the rest can be guided by their own evaluation of it.

**The Chair:** I appreciate that indulgence from Senator Andreychuk.

Also, of course, this is only one chamber that is considering the matter. It will go to third reading in our chamber, and then it will proceed to the other chamber where other issues may very well be addressed that have emerged through the consideration of this proposition, and where the Canadian Bar Association may get a chance to make its brief before their committee.

On that basis, colleagues, could I have your permission to discuss the observations that we would like to append to this report?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Agreed. I think that all colleagues of the committee have two documents in front of them, "Draft Observations — Bill S-7." For the French, "Observations preliminaries," I would have thought *ébauche* is a better term. I am glad either to discuss this in general terms or to go observation by observation. I am in the hands of the committee.

Senator Joyal, would you prefer to proceed observation by observation?

**Senator Joyal:** I think it would be better.

**The Chair:** There is the introduction, which is in front of you.

**Senator Dallaire:** If I may.

**The Chair:** Yes, Senator Dallaire.

**Senator Dallaire:** The first line represents an important step in these ongoing efforts, versus "next step."

**Le président :** Chers collègues, comment souhaitez-vous procéder? Nous avons approuvé un amendement présenté en toute bonne foi par le sénateur Frum. Nos invités du ministère de la Justice nous ont expliqué que ce texte est aligné sur d'autres dispositions que l'on trouve dans d'autres parties du code.

La sénatrice Andreychuk s'inquiète des droits et de l'accusé et de la Couronne et des répercussions que pourrait avoir l'amendement gouvernemental sur ces droits.

Je m'en remets à vous. Mon instinct serait de maintenir ce que nous avons approuvé, mais si le comité tient beaucoup à revenir en arrière et à adopter cet article sans amendement, la décision lui appartient.

**Le sénateur Andreychuk :** Je pense que vous êtes allé si vite qu'il a été adopté. Je vais réfléchir pour voir si je veux soulever la question sous une autre forme lorsque le projet de loi retournera au Sénat.

**Le président :** Il y a la possibilité de le faire en troisième lecture.

**Le sénateur Andreychuk :** Je suis sûre que les autres membres pourront être guidés par leur propre évaluation du texte.

**Le président :** J'apprécie l'indulgence de la sénatrice Andreychuk.

Ensuite, bien entendu, nous ne sommes qu'une des deux Chambres à examiner ce projet de loi. Il sera soumis en troisième lecture à notre Chambre, et ensuite il passera à l'autre Chambre, où d'autres questions pourraient très bien être abordées qui auront émergé lors de l'examen de cette proposition, au cours duquel l'Association du Barreau canadien aura peut-être eu l'occasion de présenter son mémoire au comité des Communes.

Sur cette base, chers collègues, ai-je votre permission de parler maintenant des observations que nous aimerions annexer à ce rapport?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** C'est donc d'accord. Je pense que tous mes collègues du comité ont devant eux deux documents : « Draft Observations — projet de loi S-7 ». Et la version française « Observations préliminaires ». J'aurais pensé qu'« ébauche » aurait été un meilleur terme. Nous pouvons soit ouvrir la discussion sur le document en général, soit passer en revue tout de suite les observations, une par une. Je m'en remets au comité.

Sénateur Joyal, préférez-vous procéder observation par observation?

**Le sénateur Joyal :** Je pense que ce serait mieux.

**Le président :** Il y a l'introduction, dont vous avez le texte.

**Le sénateur Dallaire :** Puis-je?

**Le président :** Oui, sénateur Dallaire.

**Le sénateur Dallaire :** À la première ligne : ... est la prochaine étape — et une étape importante — dans les efforts du Canada en vue de..., le membre de phrase « la prochaine étape » est inutile.

**The Chair:** You would like to see the word “next” removed from that line?

**Senator Dallaire:** If that is okay.

**The Chair:** Does anybody feel troubled by that? No? Let us proceed on that basis.

**Senator Dallaire:** At the third line from the bottom, additional changes could be made to strengthen it. Should it not be “this bill’s provision”?

**The Chair:** I think that grammar is a huge improvement over the existing draft, and I would be prepared to support it.

**Senator Dallaire:** This is in my second language.

**The Chair:** *Incrovable.*

**Senator Dallaire:** You are right, which means I got great staff.

**The Chair:** We have now dealt with the introduction. Let me just see if there are any other comments on the introduction.

**Senator Andreychuk:** I wanted to make an overall comment. Observations do not form part of the bill.

**The Chair:** Right.

**Senator Andreychuk:** Therefore, it is one of those things that the Senate got into. I hate to say that it was often because of negotiations to get a bill through that you appended observations. There is a Speaker’s ruling that they have no effect on the bill, per se.

**The Chair:** Correct.

**Senator Andreychuk:** Therefore, I wonder why we are doing this massively at this time. That was one thing.

The second comment is that some of these observations go beyond Bill S-7. They seem to refer back to this committee at a time when I was not on the committee.

**The Chair:** Right.

**Senator Andreychuk:** We are sort of talking about the study of terrorism and anti-terrorism rather than Bill S-7, so I am uncomfortable that we are extending the observations beyond.

They are rather lengthy, subject only to Senator Day, who produced a monumental work in a certain bill that he and I were involved with. They had the majority, so we disagreed with the observations, but nonetheless, the volume went forward.

**Le président :** Voudriez-vous supprimer dans cette ligne les mots « la prochaine étape »?

**Le sénateur Dallaire :** Si je peux.

**Le président :** Quelqu’un est-il opposé? Non? Alors faisons-le.

**Le sénateur Dallaire :** À la troisième ligne à partir du bas, on peut lire « des modifications additionnelles pourraient être apportées de façon à renforcer les dispositions du projet de loi ». Ne devrait-on pas lire plutôt « les dispositions de ce projet de loi »?

**Le président :** Je pense que cette correction à la syntaxe représente une amélioration énorme par rapport au texte existant, et je suis prêt à faire le changement.

**Le sénateur Dallaire :** Je vous remercie.

**Le président :** Je vous en prie.

**Le sénateur Dallaire :** J’ai d’excellents collaborateurs.

**Le président :** Nous avons maintenant vu l’introduction. Permettez-moi juste de vous demander s’il y a d’autres interventions au sujet de l’introduction.

**Le sénateur Andreychuk :** J’aimerais faire une remarque d’ordre général. Les observations ne font pas partie du texte d’un projet de loi.

**Le président :** Exact.

**Le sénateur Andreychuk :** Par conséquent, c’est l’une de ces choses que le Sénat a pris l’habitude de faire. Je n’aime pas trop reconnaître que c’est souvent suite à des négociations pour faire passer un projet de loi que l’on annexait des observations, mais nous avons une décision de la présidence confirmant qu’elles n’ont aucun effet sur le projet de loi en soi.

**Le président :** Exact.

**Le sénateur Andreychuk :** Par conséquent, je me demande pourquoi nous rédigeons des observations massives cette fois-ci. Voilà la première chose.

Deuxièmement, certaines de ces observations vont au-delà du projet de loi S-7. Elles semblent renvoyer aux travaux de ce comité à une époque où je n’en étais pas membre.

**Le président :** Exact.

**Le sénateur Andreychuk :** Nous parlons en quelque sorte du terrorisme et de la lutte antiterroriste plutôt que du projet de loi S-7, et cela ne me plaît guère que nos observations débordent de son cadre.

Ce sont les observations les plus longues, à l’exception de celles qu’avait formulées le sénateur Day, lorsqu’il avait abattu un travail monumental sur un certain projet de loi sur lequel lui et moi avions travaillé. Ils avaient alors la majorité, et nous avons donc voté contre les observations, mais le volume a néanmoins été annexé au projet de loi.

This is the first time I have seen them this long and beyond the scope of the bill into a subject matter that I appreciate the committee studied, but we did not in our hearings here.

**The Chair:** I will respond to the first part, and then throw myself at the mercy of the committee for the subsequent parts.

For the first part, namely, why do we have observations that are so broad, I think it is because while there may not be complete agreement on all sides of the committee about the precise and total detailed content of the bill, we did have, I think, a working agreement between the two sides that the bill itself would pass with very minor amendment, in return for which we would put on the public record, for discussion and debate, concerns that had come up in some cases because of testimony we had in front of us for various groups, and also because of concerns that colleagues on the committee felt were important to have on the public record.

As to whether any particular section is in excess of our present focus of study, namely, this legislation, I think when we get to that section, I would invite members of the committee to suggest whether or not they wanted that section modified or, perhaps, deleted from the observations, and we could deal with that at that time. However, I think as to the extensive nature of it, the rationale is as I described it.

As to whether every piece of it should survive this debate, that is an open matter between all of us on the committee, and we will seek to deal with it event by event and clause by clause and get advice from colleagues as we proceed. That would be my suggestion to address the very substantive part of your second concern raised.

**Senator Andreychuk:** I will raise some issues. You very delicately put it that it was a negotiation, and that was what I had said before. That is how sometimes you get a bill through, and that is how we developed this process in the Senate.

It seems, however, to the uninitiated, when you read the entire thing through, you wonder whether we agreed with Bill S-7, and I happen to be a strong supporter of Bill S-7, so I want to be sure that the language here does not diminish my support for Bill S-7.

**The Chair:** I guess I would argue that when we decide unanimously to approve every clause in the bill and approve two minor government amendments to the clause, we are saying that, as a committee, we support Bill S-7, but that does not necessarily mean that as a committee we are of the view that that ends the discussion about best practices in this area of activity. Where we can put on the public record suggestions, ideas, even reservations, that does not in any way dilute our unanimous support for the bill, but it does say that this is an ongoing moving target, and therefore members of the committee felt strongly that some of these concerns should be part of the discussion and the consideration going forward.

C'est la première fois, ici, que je vois des observations aussi longues, des observations qui dépassent la portée du projet de loi pour aborder un sujet que le comité a certes étudié, mais pas au cours de nos audiences sur le projet de loi.

**Le président :** Je vais répondre pour la première partie, puis laisser le comité traiter des parties suivantes.

En ce qui concerne la première partie, à savoir pourquoi nous avons des observations aussi étoffées, je pense que c'est parce que, même si les deux camps n'adhéraient pas complètement à tout le contenu du projet de loi, nous avons, je crois, un accord de travail pour adopter le projet de loi lui-même avec seulement des amendements très mineurs, en échange de quoi nous devons inscrire au compte rendu, pour discussion et débat, les préoccupations qui avaient été exprimées, notamment à la suite des témoignages de divers groupes, et aussi les préoccupations que des membres du comité jugeaient important de rendre publiques.

Quant à savoir si un passage particulier déborde du cadre de notre étude, je pense que lorsque nous en viendrons là, j'inviterais les membres du comité à m'indiquer s'ils souhaitent voir cette partie modifiée ou, peut-être, retirée carrément des observations. C'est donc une décision que nous prendrions le moment venu. Les observations sont volumineuses, certes, et j'ai expliqué pourquoi.

Est-ce que tous les éléments de ce texte devraient survivre au débat? C'est une question qui reste à trancher par nous tous et nous verrons ce qu'il en sera au fur et à mesure que nous avancerons dans nos discussions. Voilà ce que je préconise pour répondre en gros à votre deuxième préoccupation.

**Le sénateur Andreychuk :** J'aimerais soulever certains points. Vous avez très délicatement indiqué que c'était le fruit d'une négociation, et c'est bien ce que j'avais déjà dit moi-même. C'est ainsi qu'on fait adopter un projet de loi, et c'est ainsi que nous avons acquis cette habitude au Sénat.

Toutefois, le non-initié peut se demander, lorsqu'il lit l'ensemble des observations, si le comité était bien d'accord avec le projet de loi S-7, et il se trouve que j'en étais une grande partisans, et je veux donc m'assurer que ce texte ne minimise en rien mon soutien au projet de loi S-7.

**Le président :** Nous pourrions dire, j'imagine, que, lorsque nous décidons à l'unanimité d'approuver chaque article d'un projet de loi et approuvons deux amendements mineurs du gouvernement à un article, nous faisons savoir que nous sommes en faveur du projet de loi S-7, mais cela ne signifie pas nécessairement que, collectivement, nous estimons que le débat sur les meilleures pratiques dans ce domaine d'activité est clos. Lorsque nous inscrivons dans le compte rendu des suggestions, des idées, même des réserves, cela ne dilue en rien notre soutien unanime au projet de loi, mais cela signifie que le débat n'est pas clos et que des membres du comité, pour cette raison, ont tenu à exprimer certaines préoccupations qui s'inscrivent dans la discussion et l'examen qui vont se poursuivre.

I think that is what we are trying to say. Whether we have said it effectively or not is open for all of our respective judgment. That would be my response, but do other colleagues on the committee wish to engage? Senator Dallaire?

[Translation]

**Senator Dallaire:** Senator Andreychuk stated very clearly that these observations have no weight in law, that they are simply provided as additional information. However, these observations will be used publicly, and they could potentially be used by colleagues in the other chamber, because they will have access to them. In that context, these observations bring depth to the bill rather than simply adding a legal technicality component.

This is why I believe that observations should be used more and more, because they illustrate the depth of the debate surrounding an issue and do not close off debate on legislation. Given that no authority is attached to them, we have leeway to discuss and debate them.

[English]

**Senator Tkachuk:** They are not even part of the report.

**The Chair:** Well, we have a motion that we would put at the end of our consideration of the observations as to whether in the report I am empowered as your chair to report the bill as amended and also to have in the report the observations. That is what a chairman would normally ask to do after observations or recommendations have been considered, and I think that has been the normative practice since long before I arrived in this place.

Colleagues, are we prepared, with the caveat raised very constructively by Senator Andreychuk, to continue working through the observations and just get various comments? We are now through the introduction and on to section A, investigative hearings.

Let me just say that our research counsel points out to us that because of the amendments that we have adopted, we can remove two of the paragraphs that are already in that observation, paragraph 3 on page 2, starting with “Firstly” and continuing on to page 3 right up to before B. Those paragraphs can be deleted because they have already been addressed in the amendments that we have made.

If that is agreeable to colleagues, I would instruct that they be removed from the final version. Unless I hear otherwise, I would proceed on that basis.

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Senator Dallaire, I think you had a concern with respect to line 3 of the section that starts under A on page 1, “By reintroducing provisions that allow” further on after the word “potentially” in line 3. I am informed you had some concerns?

Je pense que c'est ce que nous cherchons à dire. L'avons-nous bien exprimé ou non? C'est à chacun d'en décider. Voilà ma réponse, mais d'autres membres du comité voudront peut-être intervenir. Sénateur Dallaire?

[Français]

**Le sénateur Dallaire :** Le sénateur Andreychuk a dit bien clairement que ces observations n'avaient pas de pouvoir dans la législation, qu'elles étaient là à titre d'informations additionnelles. Cependant, ces observations sont utilisées publiquement et le seront potentiellement par les collègues de l'autre Chambre, parce qu'ils y auront accès. Dans cet ordre d'idées, les observations apportent une profondeur à la loi plutôt que de simplement ajouter un volet technique légal.

C'est pour cela que je crois que les observations devraient être de plus en plus utilisées, parce qu'elles illustrent la profondeur du débat entourant le sujet et ne ferment pas le débat sur la législation. Étant donné qu'il n'y a aucun pouvoir qui y est associé, cela nous donne une marge de manoeuvre pour en parler et en débattre.

[Traduction]

**Le sénateur Tkachuk :** Elles ne font même pas partie du rapport.

**Le président :** En bien, nous avons une motion que nous mettrons aux voix à la fin de notre examen des observations dans laquelle je demande si vous me chargez de faire rapport du projet de loi modifié et d'ajouter les observations à ce rapport. C'est ce qu'un président demande normalement après l'examen des observations ou des recommandations, et je pense que c'est une norme qui existait déjà longtemps avant mon arrivée en ce lieu.

Chers collègues, sommes-nous prêts, avec la réserve formulée de manière très constructive par la sénatrice Andreychuk, à continuer à passer en revue les observations et d'entendre les divers avis? Nous avons maintenant terminé l'introduction et nous en sommes à la partie A, les audiences d'investigation.

Je signale que notre chargé de recherche nous fait remarquer qu'en raison des deux amendements que nous avons adoptés, nous pouvons maintenant supprimer deux des paragraphes figurant déjà dans cette observation, à savoir le paragraphe 3, page 2, qui commence par « Premièrement », et tout le reste du texte qui se poursuit à la page 3, et jusqu'à B. Ces paragraphes peuvent être retranchés, car les amendements que nous avons apportés ont déjà réglé ces problèmes.

Si cela convient aux collègues, je vais donner instruction de retirer ces paragraphes de la version finale. Sauf avis contraire, c'est ce que je vais faire.

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Sénateur Dallaire, je crois que vous aviez une objection concernant la ligne 3 de la partie qui commence sous A à la page 1, donc la phrase qui commence par « En réintroduisant dans le Code criminel » et qui va jusqu'à « ce qui pourrait leur permettre » à la ligne 4. On me dit que vous aviez quelques réserves?

**Senator Day:** Line 3 after A?

**The Chair:** Yes, where it says “bill put these procedural tools back into the hands . . .”

**Senator Dallaire:** Oh, yes, I was just trying to follow up what we have crashed and what we still have left. Forgive me.

**The Chair:** By all means.

**Senator Dallaire:** I was proposing that after the words “enforcement officials and courts, potentially” instead of “enabling them,” I do not want to quibble here, but “facilitating their ability” would be what I am proposing “to stop terrorist acts.”

**The Chair:** That does not trouble me in any way as chair, but I am in the hands of the committee. I think it adds a little bit of texture to the intent constructively, and if people are not troubled by that, I am prepared to accept that as a change to the draft before us. Senator Joyal?

**Senator Joyal:** I also have one to suggest, on page 2.

**Senator Day:** Could you tell me where it is? It took me a while. It is the second paragraph under A. I found it finally, but I was searching so hard I did not hear what Senator Dallaire’s amendment was.

**The Chair:** On line 3 where it says “into the hands of law enforcement officials and courts, potentially enabling them,” Senator Dallaire would replace “enabling them” with “facilitating their ability to.” That is the only change that he is making in that context, senator.

**Senator Day:** Thank you.

**The Chair:** Okay.

**Senator Andreychuk:** In the paragraph after the bullets on page 2, you say, “While we are encouraged to see that several of this Committee’s . . .” that is the part that we did not really study in full. I wondered if you would not say something like, “While we note that several of the committees and subcommittees were taken into consideration when introducing these provisions to the code” because the minister did say that. Then go on to say, “it is our view that these legislative and procedural safeguards could be strengthened even further” blah, blah, blah.

**Senator Joyal:** Period.

**The Chair:** Senator Joyal is recommending there should be a period there.

**Senator Joyal:** Yes, because the rest addresses two amendments we have deleted, so it makes sense to delete the second part of that sentence.

**Le sénateur Day :** La troisième ligne après A?

**Le président :** Oui, le membre de phrase « le projet de loi confère de nouveau ces outils procéduraux aux responsables... »

**Le sénateur Dallaire :** Ah, oui, j’essayais juste de voir ce que nous avons supprimé et ce qui nous reste. Veuillez me pardonner.

**Le président :** Il n’y a pas de quoi.

**Le sénateur Dallaire :** Oui, j’allais plutôt dire après « confère de nouveau ces outils procéduraux aux responsables de l’application de la loi »..., au lieu de « permettre », sans vouloir ergoter, je proposerais plutôt « les aider à déjouer les actes terroristes ».

**Le président :** Cela ne me trouble en rien, en tant que président, mais je m’en remets au comité. Je pense que cela ajoute un peu de poids constructif au sens, et si cela ne gêne personne, je suis prêt à accepter ce changement au texte. Sénateur Joyal?

**Le sénateur Joyal :** J’ai aussi un changement à proposer, page 2.

**Le sénateur Day :** Pourriez-vous m’indiquer où cela se trouve? Il m’a fallu un moment pour trouver. C’est le deuxième paragraphe sous A. Je l’ai finalement trouvé, mais je cherchais si fort que je n’ai pas entendu le changement que propose le sénateur Dallaire.

**Le président :** À la ligne 3, où l’on lit « confère de nouveau ces outils procéduraux aux responsables de l’application de la loi et aux tribunaux, ce qui pourrait leur permettre », le sénateur Dallaire propose de remplacer « leur permettre » par « les aider à ». C’est le seul changement qu’il apporte dans ce contexte, sénateur.

**Le sénateur Day :** Merci.

**Le président :** D’accord.

**Le sénateur Andreychuk :** Dans le paragraphe qui suit les points centrés à la page 2, « Il est encourageant de constater que plusieurs des recommandations formulées par notre comité [...] » et c’est justement la partie que nous n’avons pas vraiment étudiée à fond. Je me demande si l’on ne pourrait pas dire quelque chose du genre : « Tout en reconnaissant que plusieurs des rapports de comités et sous-comités ont été pris en considération au moment de la réintroduction de ces dispositions dans le code », car c’est ce qu’a dit le ministre. Et on poursuivrait en disant « [...] nous estimons qu’il est possible de renforcer davantage les garanties législatives et procédurales... » et ainsi de suite.

**Le sénateur Joyal :** Point.

**Le président :** Le sénateur Joyal recommande de placer là un point.

**Le sénateur Joyal :** Oui, car le reste concerne deux modifications que nous avons supprimées, et il est donc logique de supprimer la deuxième partie de cette phrase.

**The Chair:** Senator Andreychuk's recommendation strikes me as completely rational. If there is no problem with that, I would suggest we put that into the content.

**Senator Day:** I agree. Mr. Chair, I interrupted Senator Joyal when he was holding forth on something so I could have an amendment clarified. My apologies.

**Senator Joyal:** That is fine. I wanted to continue with the amendments in that paragraph by removing, as you have accepted, the last two lines because they were of course obsolete, taking into consideration that we had removed the next three paragraphs introduced by the second part of that sentence.

**The Chair:** I guess we are moving to the paragraph that starts with "In addition." We can take out "In addition" because it is no longer relevant. The paragraph that now starts "While subsection 83.28(10)" is the next area of observation. Can I ask if there are any comments or concerns about that? It is the last paragraph on page 2.

**Senator Day:** Page 2?

**The Chair:** Yes, the last paragraph on page 2.

**Senator Day:** I thought that paragraph was deleted.

**The Chair:** No, the paragraph that was deleted was the one that started with "Firstly." That is the paragraph that was deleted. The second paragraph, which begins "While subsection 83.28(10)," is not deleted. It remains part of the observations as we speak, and I am seeking the approval of the committee to leave them there, should that be your wish. Are we comfortable, colleagues, with proceeding on that basis?

**Senator Day:** Yes.

**The Chair:** All right. The top of page 3 was deleted, so we are now at section B, "Leaving or Attempting to Leave Canada to Commit Terrorism Offences (Clause 6)."

Can I ask if there are any comments with respect to those three paragraphs that are before us on page 3? Suggested changes, additions, deletions, magnifications or elaborations? Are we content to proceed?

**Senator Andreychuk:** While you refer to it in the paragraphs, the one point that I have been hammering away at is that there should be protocols in place, and I am not sure if that is captured. Maybe it is just the fact that I flew in at 3 a.m. That would be the key to this Bill S-7, so if that can be strengthened.

**The Chair:** Could you give us advice as to where you would like to see it inserted, senator?

**Le président :** La recommandation du sénateur Andreychuk me paraît totalement rationnelle. Si personne n'a d'objection, je préconise de changer le texte en conséquence.

**Le sénateur Day :** Je suis d'accord. Monsieur le président, j'ai interrompu le sénateur Joyal pendant qu'il s'exprimait afin d'obtenir une clarification sur un amendement. Je lui présente mes excuses.

**Le sénateur Joyal :** Il n'y a pas de quoi. Je voulais continuer avec les amendements à ce paragraphe en supprimant, et c'est ce que vous avez accepté, les deux dernières lignes, car elles n'ont plus de raison d'être, étant donné que nous avons supprimé les trois paragraphes suivants introduits par cette deuxième partie de la phrase.

**Le président :** Je pense que nous arrivons alors au paragraphe qui commence par « De plus ». Nous pouvons rayer « De plus », car ces deux mots n'ont plus de raison d'être. Le paragraphe commence donc par « Bien que le paragraphe 83.28(10) ». Puis-je demander s'il y a des commentaires ou des réserves à ce sujet? C'est le dernier paragraphe de la page 2.

**Le sénateur Day :** De la page 2?

**Le président :** Oui, le dernier paragraphe de la page 2.

**Le sénateur Day :** Je pensais que ce paragraphe avait été supprimé.

**Le président :** Non, le paragraphe qui a été supprimé est celui qui commençait par « Premièrement ». C'est le paragraphe qui a été supprimé. Le deuxième paragraphe, qui commence par « Bien que le paragraphe 83.28(10) », n'est pas supprimé. Il demeure dans nos observations à ce stade et je demande l'autorisation du comité de l'y laisser, si vous êtes d'accord. Cela vous convient-il, chers collègues?

**Le sénateur Day :** Oui.

**Le président :** Très bien. Le paragraphe suivant sur la page 3 a été supprimé, et nous en arrivons donc à la partie B « Quitter ou tenter de quitter le Canada pour commettre des infractions de terrorisme (article 6) ».

Puis-je demander s'il y a des commentaires concernant ces trois paragraphes que nous avons aux pages 3 et 4? Des propositions de changements, d'ajouts, de suppressions, d'éclaircissements ou d'explications? Pouvons-nous continuer?

**Le sénateur Andreychuk :** Pendant que vous vous y retrouvez dans le paragraphe, le point particulier sur lequel j'ai toujours insisté, c'est la mise en place de protocoles, et je ne suis pas sûre que cela figure dans le texte. C'est peut-être dû au fait que je suis descendue d'avion à 3 heures du matin. Pour moi, c'est la clé de tout ce projet de loi S-7, et si donc l'on pouvait renforcer ce message...

**Le président :** Pourriez-vous nous indiquer où vous aimeriez insérer cela, sénateur?

**Senator Andreychuk:** I think for the drafters, so they have continuity, it could be at the end, just to underscore the importance of protocols and practices.

**Senator Joyal:** If I may, Mr. Chair, on that, I think it would be on the last third of the second paragraph, under B, where the sentence starts with the words “The Committee accordingly urges Canada’s law enforcement . . .”

I remember very well that we also raised this issue with the RCMP, with the border agencies, and I think even when we had the Chief of the Toronto Police Service, we raised the issue. I think it would be fair to mention that this is the way it should be implemented, through a formal protocol of understanding.

**The Chair:** The sentence after the word “law” says: “The development and implementation of formal protocols of understanding between the various security agencies would be something the committee strongly recommends.”

Are we all comfortable with that proposition?

**Senator Joyal:** Yes.

**Senator Dallaire:** Just a question. The term “protocols,” that is sort of reflective of MOUs and other standing operating procedures.

**The Chair:** Essentially, ways of proceeding. In English it means “ways of proceeding.” I do not know what the right word would be in French.

**Senator Dallaire:** I am just wondering, to make sure we do not limit it in French. I just want to make sure it covers the full spectrum of types of protocols and not just the term “protocol.” Is it a generic term?

**The Chair:** It is a generic term. “Operational protocol” is a pretty explicit proposition, and it is referred to and it has legal standing.

**Senator Dallaire:** Good. Thank you.

**The Chair:** Are there any other comments on that page before we go to page 4? Are there any comments on page 4, section C? If not, I would proceed to page 5, with your permission.

**Senator Tkachuk:** Proceed.

**The Chair:** Page 5.

**Senator Dallaire:** Mr. Chair, if I may. Section D is where my attention is right now, on page 5. First, I would like to indicate that I feel quite ill at ease with the fact that last week when we had witnesses and we were concentrating on the concern with regard to youth, child soldiers and the Anti-terrorism Act, I was unfortunately absent. I was at that time presenting in front of the American Psychiatric Association, where 5,000 American psychiatrists were meeting to discuss post-traumatic stress disorder in the U.S. army and how to adopt the Canadian

**Le sénateur Andreychuk :** Les rédacteurs recherchent la continuité et ce pourrait donc être à la fin, juste pour souligner l’importance des protocoles et des pratiques.

**Le sénateur Joyal :** Si je peux, monsieur le président, à ce sujet, je pense que dans le dernier tiers du deuxième paragraphe, sous B, nous avons une phrase qui commence ainsi : « Par conséquent, le comité demande aux organismes canadiens du renseignement et d’application de la loi [...] ».

Je me souviens très bien que nous avons également soulevé cette question avec la GRC, avec l’Agence des services frontaliers, et je crois même avec le chef du service de police de Toronto. Je pense qu’il serait bon de préciser que la manière dont cela devrait être mis en œuvre est par le biais d’un protocole d’entente officiel.

**Le président :** La phrase après le mot « loi » dirait donc : « L’élaboration et l’exécution de protocoles d’entente officiels entre les divers organismes chargés de la sécurité sont une mesure que le comité recommande fortement ».

Cette proposition convient-elle à tout le monde?

**Le sénateur Joyal :** Oui.

**Le sénateur Dallaire :** Juste une question. Le terme anglais « protocols », signifie à peu près la même chose qu’un « memorandum of understanding » et d’autres procédures opérationnelles permanentes.

**Le président :** En substance, c’est une façon de faire. En anglais, cela signifie, « façon de faire ». Je ne sais pas quel serait le bon mot en français.

**Le sénateur Dallaire :** Je veux simplement m’assurer que l’on ne limite pas le sens en français. Je veux juste m’assurer que cela couvre tout l’éventail des types de protocoles et que l’on ne soit pas lié par le sens officiel du mot « protocole ». Est-ce un terme générique?

**Le président :** C’est un terme générique. « Protocole opérationnel » me paraît une expression assez explicite et a un sens reconnu en droit.

**Le sénateur Dallaire :** Bien. Je vous remercie.

**Le président :** Y a-t-il d’autres interventions sur cette page avant d’aborder la partie C? Y a-t-il des interventions sur la page 4, partie C? Dans la négative, je continuerai par la page 5.

**Le sénateur Tkachuk :** Continuez.

**Le président :** Page 5.

**Le sénateur Dallaire :** Monsieur le président, si vous le permettez, mon attention est portée actuellement sur la partie D, page 6. Premièrement, je veux dire à quel point je regrette d’avoir été absent, la semaine dernière, lorsque le comité a entendu les témoins et qu’il a examiné les préoccupations relatives à la jeunesse, aux enfants-soldats et à la Loi antiterroriste. Je donnais à ce moment-là un exposé à une réunion de l’American Psychiatric Association, où 5 000 psychiatres américains se rencontraient pour discuter du trouble de stress post-traumatique dans l’armée américaine et de la

methodology, where we call it “operational stress injury.” It was not an insignificant one, because the U.S. army was ready to make a major change, and they have 1.1 million people in their army.

I felt that my duty was there on that day, and so I regret not having been here, even though I thank Senator Peterson for taking the questions we prepared for them. Thank you for that.

That brings me to the amendments, which I am pushing to try to clarify more and more with regard to how we are using the terms “terrorism” and “youth,” and how the two can fairly easily clash.

I bring this all the more so by just looking at what is being considered for the four youths who threw those smoke bombs in the subway in Montreal, and the fact that we are looking at charging them under an Anti-terrorism Act, which will be rather interesting to see play out. The amendments are additions, and if I may read them out.

The first one starts at the sixth line of D, and it says “obligations under the *Convention on the Rights of the Child* and other international instruments.” I would like us to consider clarifying that by the following: “such as the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on Involvement of Children in Armed Conflict, and the Principles and Guidelines on Children Associated with Armed Forces or Armed Groups (The Paris Principles).”

**The Chair:** May I say, in defence of your proposal, that that was the precise testimony that we received from the two experts who were our witnesses on the day when you were otherwise engaged. That is consistent with what they said, and certainly from my point of view it adds a level of specificity, which I think is actually constructive and more faithful to the evidence we received. I do not think it changes the purport of the report or the observations. It adds specificity.

However, let me defer to the committee. That is just my view.

**Senator Andreychuk:** We would have to change it all to ensure it complies with Canada’s obligations under the Convention on the Rights of the Child and other international instruments that Canada has signed on to and/or ratified. There are conventions that we have not signed or ratified, and by enumerating them we are getting into that conundrum. I rather liked “and other international instruments” because it is not narrowing it to the two that happen to preoccupy Senator Dallaire. There are others that preoccupy me too.

**The Chair:** Sure.

**Senator Andreychuk:** I do not want to use the language that Canada complies when in fact it has not bound itself.

façon d’adopter la méthodologie canadienne, où nous appelons ce syndrome « blessures de stress opérationnel ». Ce n’était pas une occasion banale, car l’armée américaine est prête à opérer un changement majeur, et elle compte 1,1 million de personnes dans son armée de terre.

J’ai pensé que mon devoir était là-bas ce jour-là, et je regrette donc de n’avoir pas été ici, tout en remerciant le sénateur Peterson d’avoir posé les questions que nous avions préparées pour ces témoins. Merci.

Cela m’amène aux amendements que je propose pour tenter de clarifier les choses de plus en plus concernant l’emploi des termes « terrorisme » et « jeune », sachant que les deux peuvent assez facilement entrer en contradiction.

Je suis d’autant plus incité à soulever la question lorsque je vois ce qu’on envisage pour les quatre adolescents qui ont lancé des bombes fumigènes dans le métro de Montréal, et le fait qu’il est question de les inculper sous le régime de la Loi antiterroriste, ce qui sera assez intéressant à suivre. Les modifications sont des ajouts, et j’aimerais en faire lecture.

Le premier changement commence à la ligne 6 de la partie D, après « obligations du Canada aux termes de la *Convention relative aux droits de l’enfant* et d’autres instruments internationaux ». J’aimerais que nous envisagions de clarifier cela, en ajoutant : « tels que le Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l’enfant concernant la participation d’enfants aux conflits armés, et les Principes directeurs relatifs aux enfants associés aux forces armées et aux groupes armés (les Principes de Paris) ».

**Le président :** Puis-je dire, en faveur de votre proposition, que c’était là ce que préconisaient précisément les deux experts qui ont comparu le jour où vous étiez retenu ailleurs. C’est tout à fait conforme à ce qu’ils ont dit et, à mon point de vue, cela ajoute certainement un degré de précision supplémentaire qui me paraît effectivement constructif et plus fidèle aux témoignages que nous avons reçus. Je ne pense pas que cela modifie l’esprit du rapport ou des observations. Cela le rend plus précis.

Cependant, je m’efface devant le comité. Je ne faisais qu’exprimer mon opinion.

**Le sénateur Andreychuk :** Il nous faudrait tout transformer pour assurer la conformité aux obligations du Canada en vertu de la Convention relative aux droits de l’enfant et d’autres instruments internationaux que le Canada a pu signer, et ratifier le cas échéant. Nous n’avons pas signé ou ratifié certaines conventions, et en les énumérant, nous nous enfermons dans une impasse. J’aimais assez « et d’autres instruments internationaux », car cela ne limitait pas le champ aux deux qui préoccupent le sénateur Dallaire. Il en existe d’autres qui me préoccupent moi aussi.

**Le président :** Certainement.

**Le sénateur Andreychuk :** Je ne veux pas utiliser une formulation qui donne à penser que le Canada se conforme alors qu’en fait il ne s’est pas engagé.



The way it is now is simple. It gets the point across. Senator Dallaire can elaborate in third reading, as can I, as to which ones are of importance, et cetera. However, I think to narrow it is not correct, and we have not signed on to some of them.

**Senator Dallaire:** In rebuttal, I did qualify it by “such as,” meaning that it is not a definitive list; it is an example of a list. Unless I am mistaken, we have signed on to the Paris Principles and also to the optional protocol.

**The Chair:** Could I ask this question, in defence of Senator Andreychuk’s proposal? If we put “international instruments to which Canada has subscribed, such as,” then we achieve both purposes: We list the two that you would like to see listed, but we make it perfectly clear that the *condition préalable* is that it has to be an international agreement to which we have in fact subscribed. We would be achieving both without limiting the specifics.

**Senator Day:** Is that not syntactical redundancy, when we say “Canada’s obligations”? We do not have obligations on protocols we have not signed on to.

**The Chair:** I defer to your legal mind on this, but there will be people who argue that we have obligations of a moral nature beyond those agreements that we have or have not signed.

**Senator Day:** The moral nature would be outlined in a protocol we have not signed on to?

**The Chair:** If we said “formal obligations,” if we put in one word that said Canada in some way had to subscribe — Senator Andreychuk, did you want to engage?

**Senator Andreychuk:** The problem of not signing on to some of them is that we may not agree that it is the best interests, and so that is why we are opening up a whole different issue, which we studied in the Human Rights Committee under the Convention on the Rights of the Child. I think that is where it rightly belongs, in that report, with all of it, rather than trying to enumerate here and worry about whether we would put reservations on optional protocols. I do not think that was the purpose of this study. I think drawing attention to the fact that we should be complying with the convention is sufficient. Therefore, “and other international instruments” is sufficient without reopening a debate on issues that we did not fully study.

**The Chair:** We have two proposals on the table.

**Senator Dallaire:** I want to be sure, and I am not *au fait* exactly. I was left with the fact that we ratified both these documents, but we have not put them into legislation yet. I am preparing legislation in that regard for next winter, so the fact that we have ratified them does put us in the moral responsibility sphere, even though our laws have not necessarily been modified to reflect the content. That is the way I have seen the international sphere

Le libellé actuel est simple. Il transmet le message. Le sénateur Dallaire pourra expliquer en troisième lecture, tout comme moi, quels instruments sont importants, et cetera. Cependant, je pense que rétrécir le champ serait une erreur, d’autant que nous n’avons pas apposé notre signature à certains d’entre eux.

**Le sénateur Dallaire :** Je rétorque que j’ai nuancé en écrivant « tels que », ce qui signifie que ce n’est pas une liste exhaustive, mais simplement un exemple de liste. Si je ne m’abuse, nous avons signé les Principes de Paris et aussi le protocole facultatif.

**Le président :** Pourrais-je poser la question suivante, à la défense de la proposition du sénateur Andreychuk? Si nous mettions « instruments internationaux auxquels le Canada a souscrit, tels que... », alors nous atteindrions les deux objectifs. Nous précisons les deux que vous aimeriez voir mentionnés, mais nous précisons bien que la condition préalable est qu’il s’agisse d’un accord international que nous avons effectivement signé. Nous remplirions les deux objectifs sans nuire à la précision.

**Le sénateur Day :** N’est-ce pas une redondance syntaxique que d’écrire « les obligations du Canada »? Nous n’avons pas d’obligations au titre de protocoles que nous n’avons pas signés.

**Le président :** Je m’en remets à votre savoir de juriste, mais d’aucuns peuvent faire valoir que nous avons des obligations morales au-delà des accords que nous avons ou n’avons pas signés.

**Le sénateur Day :** La dimension morale serait exprimée dans un protocole que nous n’avons pas signé?

**Le président :** Si nous disions « obligations officielles », si nous ajoutions un mot exprimant le sens que le Canada doit avoir souscrit d’une manière ou d’une autre... madame la sénatrice, souhaitez-vous intervenir?

**Le sénateur Andreychuk :** Le problème, c’est que si nous n’avons pas signé certains d’entre eux, c’est justement parce que nous ne nous accordons pas sur l’intérêt supérieur, ce qui signifie que nous ouvrons là un enjeu tout à fait différent, que nous avons étudié au Comité des droits de la personne dans le cadre de la Convention sur les droits de l’enfant. Je pense que c’est là où cette discussion doit se situer intégralement, dans le cadre de ce rapport, plutôt que de faire une énumération ici et nous inquiéter de savoir s’il faudrait assortir les protocoles facultatifs de réserves. Je ne pense pas que c’était là le but de cette étude. Je pense qu’il suffit d’attirer l’attention sur le fait que nous devrions respecter la convention. Par conséquent « et d’autres instruments internationaux » suffit, sans rouvrir un débat sur d’autres enjeux que nous n’avons pas pleinement étudiés.

**Le président :** Nous avons deux propositions sur la table.

**Le sénateur Dallaire :** Je ne suis pas sûr d’avoir très bien suivi. J’avais l’impression que nous avions ratifié ces deux documents, mais ne les avons pas encore concrétisés sous forme de loi. Je prépare un projet de loi à cet effet pour l’hiver prochain, et parce que nous les avons ratifiés, nous endossons une responsabilité morale, même si nos lois n’ont pas nécessairement été déjà modifiées pour en refléter la teneur. C’est ainsi que j’ai vu

working at the UN. That is why I put them there. I am aware that we did not amend the laws, the optional protocol; we amended only the National Defence Act. We did not amend the other ones.

**Senator Joyal:** Senator Andreychuk has raised a valid point. Some of the parts of the enabling legislation will be under provincial jurisdiction because they deal with human rights. In terms of youth, a lot of amendments or implications fall under the responsibility of the provinces.

There is merit to recognize the first point, the principle, which is, in my opinion, well stated in the original text. The proposal for amendment should not affect the status of those instruments, which, in my opinion, as I mentioned, are as much under federal jurisdiction as provincial. I would be rather tempted to have it remain generic —

**The Chair:** I think what we are facing is the following proposition. Typifying the two views on the table and trying to be fair to both sides, we either take the wording in that paragraph as it was presented, which would be option one, or as amended, which is what Senator Dallaire is suggesting, which would be option two. I think that is a fair characterization of where we are. I would like to avoid a recorded vote, but I do not quite see at this moment in time how we avoid that unless there is some advice on the table about how that might transpire.

**Senator Andreychuk:** I suggest we leave the text as is and that Senator Dallaire is free to comment on the instruments of greater concern to him that Canada should be complying with —

**The Chair:** On debate at third reading?

**Senator Andreychuk:** Yes, with that phrase there, which gives him the opportunity because it says “and other international instruments.” He can elaborate on it, and I may choose to elaborate on others that he may not. We have to bring witnesses in to talk about what we have signed and what the implications are, and we have not done that. It is beyond the scope of what we studied. That was my original comment.

**The Chair:** I understand. Senator Dallaire, I am more than delighted to have a recorded vote.

[Translation]

**Senator Dallaire:** We will push the argument as far as possible. I am not familiar with the legal nuances that have just been brought up. I wished to ensure that, with this bill, the rights of youth are not infringed upon by this philosophy surrounding anti-terrorism legislation. There is already sufficient proof, in this area, that we have reacted poorly. I do not wish to dwell any more than necessary on Omar Khadr’s case, but where terrorism is concerned, we have no examples of cases where the rights of children were protected. This is why I wanted to ensure that

fonctionner les choses aux Nations Unies. C’est pourquoi j’ai mentionné nommément ces documents. Je sais que nous n’avons pas modifié nos lois pour mettre le protocole facultatif en vigueur; nous n’avons modifié que la Loi sur la défense nationale.

**Le sénateur Joyal :** Le sénateur Andreychuk a soulevé une objection valide. Certains éléments de la législation habilitante seront de la compétence des provinces, car les droits de la personne sont mis en jeu. En ce qui concerne les mineurs, nombre des modifications ou des répercussions relèvent des provinces.

Il est opportun de reconnaître le premier point, soit le principe, et cela est à mon avis bien formulé dans le texte initial. La proposition d’amendement ne devrait pas se répercuter sur le statut de ces instruments qui, à mon sens, et comme je l’ai mentionné, relèvent tout autant des provinces que du gouvernement fédéral. Je serais plutôt tenté de garder la formulation générique...

**Le président :** Je pense que nous avons les deux possibilités suivantes. Je résume les deux points de vue exprimés autour de la table par souci d’équité pour tous : nous pouvons soit laisser inchangé le libellé de ce paragraphe, tel qu’il a été initialement rédigé, ce qui est l’option un, ou bien le modifier comme le propose le sénateur Dallaire, ce qui est la deuxième option. Je pense que c’est un bon résumé de la situation. J’aimerais éviter un vote par appel nominal, mais je ne vois pas pour le moment comment nous pourrions le faire, à moins que quelqu’un autour de la table ne suggère un moyen d’y arriver.

**Le sénateur Andreychuk :** Je suggère de laisser le texte inchangé, ce qui donnera au sénateur Dallaire toute liberté d’énumérer les instruments auxquels il tient le plus que le Canada devrait respecter...

**Le président :** Lors du débat en troisième lecture...

**Le sénateur Andreychuk :** Oui, grâce à cette phrase là, qui lui ouvre la porte, car le libellé dit : « et d’autres instruments internationaux ». Il pourra étoffer et moi-même je pourrai choisir de citer des instruments qu’il ne mentionne pas. Il nous aurait fallu inviter des témoins pour parler de ce que nous avons signé et des répercussions, et nous ne l’avons pas fait. Cela dépasse donc la portée de l’étude que nous avons faite. C’était mon argument initial.

**Le président :** Je comprends. Sénateur Dallaire, je serais parfaitement ravi de tenir un vote par appel nominal.

[Français]

**Le sénateur Dallaire :** Nous irons aussi loin que possible dans l’argumentation. Je ne connais pas les nuances légales qui viennent d’être énoncées. Je voulais m’assurer que, dans ce projet de loi, les droits des jeunes ne soient pas enfreints par cette philosophie qui entoure les lois sur le terrorisme. Dans ce contexte, il existe déjà suffisamment de preuves qu’on a mal réagi. Je ne veux pas soulever le cas d’Omar Khadr plus qu’il ne le faut, mais on n’a pas d’exemple où les droits des enfants furent protégés quand on parle de terrorisme. C’est pourquoi je tenais à

everyone was very much aware of this aspect. If we do not wish to include this here, fine. I will cover it in my speech and this will be my reference point.

**The Chair:** I would first like to thank you for your wisdom regarding this procedural matter. As for the questions put by Senator Peterson on your behalf to the Department of Justice and the other witnesses, we have received statements under oath and hard and fast confirmations that all of the laws protecting youth will have precedence, at trial, in this area relating to terrorism.

[English]

We received those assurances, both in your presence and on your behalf, based on Senator Peterson's interventions, and on my own and on some others. I think in that respect we can be comfortable, but I think that raising it at third reading so that this nuance is well understood would be very much in the public interest. I would encourage you as a colleague and friend to do that. Senator Andreychuk, I am sure, will engage at that level.

**Senator Joyal:** May I ask a question of Senator Andreychuk? At the time that you were the chair of the Human Rights Committee, did you not produce a report on that issue?

**Senator Andreychuk:** Yes.

**Senator Joyal:** Did you not study all those international instruments and their level of application in Canada?

**Senator Andreychuk:** No. Being a good lawyer, I will say that we did not study everything. We were studying the UN Convention on the Rights of the Child, and we used certain paragraphs to be illustrative of how children should be taken into account because the Charter of Rights and Freedoms does not refer to children, so we pointed that out. We pointed out the implementation problems and we pointed out the federal-provincial problem, but I do not think you can do an exhaustive study. That is my point. Every day there is a piece of legislation that could impact children. When you talk about international instruments, there may be paragraphs embedded in all kinds of conventions. I do not think we should go down that route. That was the point.

**Senator Dallaire:** I will back off because I have been working already for over a year on preparing legislation to move this into law. Hopefully, I will pick it up, if the legislation that I will be proposing will be accepted.

I have another amendment, if I may. It is long, so I hope you will indulge me. It goes at the end of the paragraph.

**The Chair:** After YCJA, is that correct?

**Senator Dallaire:** Yes. It is as follows:

m'assurer que tous étaient conscients de ce volet. Si on ne veut pas qu'il en soit question là-dedans, soit, j'en parlerai dans mon discours et ce sera le point de repère.

**Le président :** J'aimerais premièrement vous remercier de votre sagesse sur cette question de procédure. Au sujet des questions posées par le sénateur Peterson à votre égard, au ministère de la Justice et aux autres témoins, nous avons reçu des propos sous serment et des confirmations dures et profondes que toutes les lois qui protègent les jeunes auront un statut supérieur, aux procès, dans ce contexte qui relève des questions de terrorisme.

[Traduction]

Nous avons reçu ces assurances, tant en votre présence qu'en votre nom, en votre absence, sur la base des interventions du sénateur Peterson, des miennes et de quelques autres. Je pense que nous pouvons être rassurés à ce point de vue, mais qu'il serait tout à fait dans l'intérêt public de faire ce rappel, afin que cette nuance soit bien comprise. Je vous encourage, en tant que collègue et ami, à le faire. La sénatrice Andreychuk, j'en suis sûr, prendra la parole également à ce moment-là.

**Le sénateur Joyal :** Pourrais-je poser une question à la sénatrice Andreychuk? N'avez-vous pas produit de rapport sur ce sujet lorsque vous étiez la présidente du Comité des droits de la personne?

**Le sénateur Andreychuk :** Oui.

**Le sénateur Joyal :** N'avez-vous pas étudié tous ces instruments internationaux et leur niveau d'application au Canada?

**Le sénateur Andreychuk :** Non. En bonne juriste, je dirai que nous n'avons pas tout étudié. Nous avons étudié la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et nous avons cité certains de ses paragraphes pour illustrer de quelle manière les enfants doivent être pris en compte, car la Charte des droits et libertés est silencieuse à leur égard, comme nous l'avons fait remarquer. Nous avons attiré l'attention sur les problèmes de mise en œuvre et le problème fédéral-provincial, mais je ne pense pas que l'on puisse mener une étude exhaustive. C'est justement ce que je veux montrer. Chaque jour apporte un nouveau texte de loi qui pourrait se répercuter sur les enfants. Lorsque vous parlez d'instruments internationaux, il peut y avoir des paragraphes concernant les enfants dans toutes sortes de conventions. Je ne pense pas qu'il faille s'engager dans cette voie. C'était justement mon argument.

**Le sénateur Dallaire :** Je vais laisser tomber, car je travaille déjà maintenant depuis plus d'un an à la rédaction d'un projet de loi visant à donner un effet légal à ces instruments. Cependant, j'y reviendrai, si le projet de loi que je vais déposer est accepté.

J'ai un autre amendement, si vous me le permettez. Il est long, et j'aurais besoin de votre attention. Il s'inscrit à la fin du paragraphe.

**Le président :** Après LSJPA?

**Le sénateur Dallaire :** Oui. En voici le texte :

However, the committee feels that for greater clarity and certainty, clause 10, sections 83.28, investigative hearing, and 83.3, recognizance with conditions, of the bill should be read in such a manner that it is consistent with the fundamental principles governing the YCJA and in accordance with any applicable provisions of that act and that access to legal counsel for persons under the age of 18 is assured.

[Translation]

I come back here to my scepticism concerning the promises made with regard to the interpretation aimed, precisely, at protecting children in the context of what we are discussing, namely terrorism.

[English]

**The Chair:** On your behalf, senator, could I ask our guests from the Department of Justice, who will know, having no doubt gone through our minutes of our meetings, that we did receive assurances from your colleagues in the department that every provision of this act would be governed by the youth justice provisions that pertain with respect to any aspect of the Criminal Code. In that respect, would it be your view that the amendments suggested to the observation by Senator Dallaire would be underlining a practice that would, in normal circumstances, be provided for in the normal application of the act as it sits before us today, or do you think it adds a measure of specificity that would give the Crown unplanned difficulty in the prosecution or protection of the public interest?

**Ms. Kane:** Not having the benefit of the context of the observations, it is a bit difficult to comment on how your proposed wording would fit in.

With respect to the application of the Youth Criminal Justice Act, generally the provisions are engaged when a youth is suspected of having committed a criminal offence or is involved in a criminal offence of some type. If that is the reason why the youth has been questioned in an investigative hearing, then it is our view that the provisions of the Youth Criminal Justice Act would be engaged.

However, if there were any dispute about whether the act was engaged or not, it is also our view that the common law, as stated by the Supreme Court of Canada in a number of cases, would provide sufficient guidance so that the rights of the young person would be protected. Certainly most superior courts have inherent jurisdiction, and they would seek to do all that they could to ensure that the youth was provided with counsel and all the other provisions necessary to protect and safeguard their rights.

**The Chair:** Thank you. Any other comments?

Cependant, le comité estime que, pour des fins de clarté et de certitude, l'article 10 du projet de loi, les projets d'articles 83.28, investigation, et 83.3, engagement assorti de conditions, devraient être interprétés de manière conforme aux principes fondamentaux régissant la LSJPA et à toutes les dispositions applicables de cette loi, et que l'accès à un conseiller juridique de toute personne de moins de 18 ans doit être garanti.

[Français]

Je reviens à mon scepticisme au sujet des promesses quant à l'interprétation visant à protéger, justement, le volet des enfants dans le contexte dont nous parlerons, soit celui du terrorisme.

[Traduction]

**Le président :** En votre nom, monsieur le sénateur, pourrais-je poser une question à nos invités du ministère de la Justice qui savent, puisqu'ils n'auront pas manqué de lire les procès-verbaux de nos réunions, que leurs collègues nous ont assuré que chaque disposition de cette loi sera régie par les dispositions de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents qui touchent à toute question en rapport avec le Code criminel. À cet égard, considérez-vous que les amendements à l'observation proposés par le sénateur Dallaire souligneraient une pratique déjà suivie dans le cours normal des choses, lors de l'application normale de la loi telle qu'elle nous est proposée aujourd'hui, ou bien pensez-vous que cela ajouterait un degré de précision qui causerait des difficultés imprévues à la Couronne sur le plan des poursuites ou de la protection de l'intérêt public?

**Mme Kane :** Ne connaissant pas le contexte des observations, il est un peu difficile de donner un avis sur l'effet du libellé proposé.

En ce qui concerne l'application de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, de manière générale, ses dispositions sont mises en jeu lorsqu'un mineur est soupçonné d'avoir commis une infraction criminelle ou est mêlé à une infraction criminelle de n'importe quelle sorte. Si c'est la raison pour laquelle le mineur est interrogé dans une audience d'investigation, à notre avis les dispositions de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents s'appliqueraient.

Cependant, en cas de litige sur l'application de la loi, nous estimons que la common law, comme l'a établi la Cour suprême du Canada dans plusieurs causes, fournirait un encadrement suffisant pour protéger les droits du mineur. En tout cas, la plupart des cours supérieures possèdent une juridiction inhérente et feraient tout leur possible pour garantir au mineur l'assistance d'un conseiller et l'application de toutes les autres dispositions nécessaires à la protection et à la préservation de ses droits.

**Le président :** Merci. D'autres remarques?

**Senator Joyal:** In relation to that, may I ask you a question on clause 10 of the bill, the one referred to by the proposed amendment on page 6, subparagraph (11), which is entitled “Right to Counsel”? It says: “A person has the right to retain and instruct counsel at any stage of the proceedings.”

**Ms. Kane:** Clause 10 of this bill?

**Senator Joyal:** Yes, clause 10, section 83.28(11), page 6, lines 28 and 29: “A person has the right to retain and instruct counsel at any stage of the proceedings.”

The way I read this is that, at any stage of the proceeding, a person has the right to retain counsel. The preoccupation of Senator Dallaire, the way I understand it, is that a youth before a judge for an investigative hearing might not know that he has the right, at any stage of the proceedings, to be assisted by counsel. This section does not say that counsel is present from stage one of the proceedings. The preoccupation of Senator Dallaire, the way I understand it — unless I do not get the point — is that there should be a preoccupation or an obligation to provide a lawyer or counsel from the beginning because the youth does not know the system or how to proceed with that.

**Ms. Kane:** At all stages of the proceedings.

**Senator Joyal:** Yes.

**Ms. Kane:** Referring to my earlier response, that was our understanding of the concern. Where the youth is engaged in one of these processes because of some potential involvement, even if they are not the particular suspect in the particular offence, there is an interpretation that the Youth Criminal Justice Act would apply. If it did apply, then the right to counsel would be at the initial stage and throughout. If there were any doubt that the Youth Criminal Justice Act applied, it was our view that the common law would provide that guidance that the youth must be afforded greater safeguards than other persons.

However, I think it would be quite valid to highlight that it was a concern of the committee that youth were indeed afforded those safeguards.

**Senator Dallaire:** Senator Joyal touched on this, of course. The other aspect is that when you are doing the investigative hearings or recognizance, the youth has not been charged or is not being looked at as having committed an offence, which the Youth Criminal Justice Act peaks of. We have a bit of a grey area there where the youth has not committed it yet, and we are just looking at it. The protection of the youth during that time frame is not clear in the Youth Criminal Justice Act. We wanted this brought in so that it would potentially cover this sort of newish type of area for youth to be engaged in, all the more so because the whole dimension of terrorism being what it is can sometimes override

**Le sénateur Joyal :** À cet égard, pourrais-je vous poser une question sur l'article 10 du projet de loi, qui contient le projet de modification au paragraphe (11), à la page 6, intitulé « Droit à un avocat »? Il dispose : « Toute personne a le droit de retenir les services d'un avocat et de lui donner des instructions en tout état de cause ».

**Mme Kane :** L'article 10 de ce projet de loi?

**Le sénateur Joyal :** Oui, article 10, projet d'article 83.28, paragraphe (11), page 6, lignes 31 à 33 : « Toute personne a le droit de retenir les services d'un avocat et de lui donner des instructions en tout état de cause ».

Mon interprétation de cela est que, à toute étape de la procédure, une personne a le droit aux services d'un avocat. La préoccupation du sénateur Dallaire, si je la comprends bien, c'est qu'un mineur comparaisant devant un juge à une audience d'investigation peut ignorer qu'il possède ce droit de bénéficier de l'assistance d'un avocat à tout stade de la procédure. La préoccupation du sénateur Dallaire, si je l'ai bien comprise — et sauf erreur de ma part — est qu'il faudrait asseoir l'obligation de fournir d'emblée un avocat ou un conseiller, car le mineur ne connaît pas le système et ne sait pas quoi faire.

**Mme Kane :** À toutes les étapes de la procédure.

**Le sénateur Joyal :** Oui.

**Mme Kane :** Je rappelle ma réponse précédente, car c'est effectivement ce qui nous semblait être la préoccupation. Lorsque le mineur est engagé dans l'une de ces procédures pour une raison quelconque, même s'il n'est pas soupçonné de l'infraction concernée, il existe une interprétation voulant que la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents s'applique. De ce fait, le droit à un avocat existe dès la phase initiale et tout au long de l'instance. S'il y avait le moindre doute concernant l'applicabilité de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, notre avis est que la common law établit comme principe directeur que le mineur doit jouir de garanties plus grandes que d'autres personnes.

Cependant, je pense qu'il serait tout à fait légitime pour le comité de souligner combien il tient à ce que ces garanties soient effectivement octroyées aux mineurs.

**Le sénateur Dallaire :** Le sénateur Joyal a abordé cet aspect, bien sûr. L'autre aspect, en effet, c'est lorsque, à l'occasion de ces audiences d'investigation ou de ces engagements, le mineur n'a été accusé de rien et n'est pas considéré comme ayant commis une infraction visée par la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents. Nous sommes là dans une zone floue où le mineur n'a commis encore aucune infraction et où on cherche juste à prévenir. La protection accordée dans cet intervalle au mineur par la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents n'est pas claire. Nous voulions donc introduire cela de façon à couvrir potentiellement cette sorte de champ de criminalité nouveau dans

some other what we would consider normal assessments because of the nature of the offence or potential offence.

**Ms. Kane:** I understood that to be your concern, just to avoid any doubt.

**The Chair:** Just so I am clear about the advice you gave us a moment ago, it is your view that the common law and the other aspects covered by the legislation would operate with regard to protecting the rights of a young person to counsel at all the stages even of an investigative process, as opposed to a charged process. An observation on the relevance of that point would not be troubling, if I understood you correctly.

**Ms. Kane:** The observation would not be troubling.

**Senator Andreychuk:** I do not have the benefit of the written point that Senator Dallaire has made.

**Senator Dallaire:** I am looking at procedures for how to do that, yes.

**The Chair:** I only have one copy that staff has. I did not receive any copies or I would have distributed them. I am glad to make one available, though.

**Senator Dallaire:** I have copies to distribute.

**The Chair:** Where are the copies to distribute?

**Senator Joyal:** I can share my copy, and sit with Senator Dallaire to follow his copy.

**The Chair:** Can we ensure that everyone who wants a copy has one? I think that that is not unreasonable. I assumed that was the case. I apologize.

**Senator Dallaire:** Here they are.

**Senator Day:** In D, as written, the Supreme Court of Canada decision of 2005 is cited. I do not have that case, but are we over-speaking on that? It seems clear that the Youth Criminal Justice Act applies to all of the provisions of Bill S-7. That is what we have said here.

**The Chair:** That was the question I asked *ab initio*, which our friends from Justice answered very clearly and precisely. That does not diminish your colleague's desire to have it outlined in a more precise way so that there is no misunderstanding possible in terms of what this committee's intent was in the passage of the legislation. I think that that is what your colleague, Senator Dallaire, is seeking.

**Senator Day:** We have not over-spoken on this case. This case actually says what we have said it says.

**The Chair:** That is my understanding.

lequel un mineur pourrait se trouver engagé, d'autant plus que la hantise du terrorisme étant ce qu'elle est, elle peut parfois prendre le pas sur d'autres évaluations considérées normales, du fait de la nature de l'infraction réelle ou potentielle.

**Mme Kane :** C'est bien ce qui me semblait être votre préoccupation, pour évacuer tout doute.

**Le président :** Juste pour m'assurer de bien comprendre l'avis que vous nous avez donné il y a un instant, vous considérez que la common law et d'autres aspects couverts par la législation s'appliqueraient et protégeraient le droit d'un mineur à un avocat à tous les stades, même d'un processus d'investigation par opposition à un processus comportant une accusation. Si je vous ai bien compris, une observation de notre part soulignant la pertinence de ce point ne vous préoccuperait pas.

**Mme Kane :** C'est bien cela. .

**Le sénateur Andreychuk :** Je n'ai pas le texte de cet argument écrit du sénateur Dallaire.

**Le sénateur Dallaire :** Je cherche justement un moyen de vous le procurer.

**Le président :** Je n'ai que la copie du personnel. Je n'ai pas reçu d'autres copies, sans quoi je les aurais fait distribuer. Je me ferais cependant un plaisir d'en mettre une à votre disposition.

**Le sénateur Dallaire :** J'ai des copies à distribuer.

**Le président :** Où sont les copies à distribuer?

**Le sénateur Joyal :** Je peux partager ma copie, et m'asseoir avec le sénateur Dallaire pour suivre sur la sienne.

**Le président :** Pourrait-on vérifier si toutes les personnes désireuses d'avoir une copie en ont bien une? Je ne pense pas que cela soit déraisonnable. J'avais pensé que c'était déjà le cas. Mes excuses.

**Le sénateur Dallaire :** Les voici.

**Le sénateur Day :** Au paragraphe D, tel qu'il a été rédigé, il est fait mention de la décision de 2005 de la Cour suprême du Canada. Je n'ai pas le texte de cet arrêt, mais en déformons-nous la signification? Il semble clair que la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents s'applique à toutes les dispositions du projet de loi S-7. C'est ce que nous disons ici.

**Le président :** C'est la question que j'ai posée au début, et à laquelle nos amis du ministère de la Justice ont répondu très clairement et de manière très précise. Cela ne diminue pas pour autant le désir de votre collègue d'explicitier cela davantage encore, afin qu'il n'y ait aucun malentendu possible sur l'intention du comité en adoptant le projet de loi. Je pense que c'est cela que cherche à faire votre collègue, le sénateur Dallaire.

**Le sénateur Day :** Nous n'avons pas déformé la signification de cet arrêt. Cet arrêt dit exactement ce que nous avons indiqué qu'il dit.

**Le président :** C'est là mon interprétation.

**Senator Andreychuk:** It is not what our opinion is; it is what the courts have said. The Youth Criminal Justice Act applies, period. I find that, in adding this, we are now suggesting that somehow or another it does not, that the government has not or the courts have not, et cetera. I am not sure I agree with that.

What we had before was a sentence that said, “Nevertheless, the Committee is of the view that the bill would benefit from a thorough analysis of its provisions . . .” That might be timely, but we did not do that study. We did not do that analysis. I cannot come to Senator Dallaire’s conclusion. I would like that paragraph, as it is in observations, to stay, but what I was going to add is: Who will do the analysis? Is it the Department of Justice who will report to us as a committee? We have done that in the past where we have said that we would like an analysis and would like it filed with our committee. The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has done that often.

**The Chair:** The Supreme Court decision that we are talking about is not a decision about Bill S-7. It is a decision about other legislation.

**Senator Andreychuk:** Yes, but it definitively indicates that when you deal with a child, you deal with the Youth Criminal Justice Act. If there is to be analysis done, either we have to undertake a full analysis —

**The Chair:** Or we have to seek that it be done by others.

**Senator Andreychuk:** Or seek that it be done by someone else, for the purposes of Bill S-7, not come to a conclusion that there is a grey area or that there has not been compliance.

**The Chair:** Correct. Thank you for that.

**Senator Dallaire:** I am hedging my bets on exactly what you are saying because between now and the time that we might do this study, we might have youth engaged by or brought before this legislation. It is not some sort of I was almost going to say “ordinary crime,” if there is any such thing; we are talking about terrorism. There is still all kinds of room for interpretation in the realm of terrorism, how it is being applied and how some other countries, let alone ourselves, are handling it. I needed just that much more reinforcement that when you throw that angle into it, you are not throwing out all those other provisions, potentially even having to go back to the Supreme Court and get it changed.

**Le sénateur Andreychuk :** Ce n’est pas notre opinion; c’est ce que les tribunaux ont dit. La Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents s’applique, un point c’est tout. Je trouve qu’avec cet ajout, on donne à entendre que la loi ne s’applique pas, que le gouvernement ne l’a pas appliquée, ou que les tribunaux ne l’ont pas appliquée, et cetera. Je ne suis pas certaine d’être en faveur de cela.

Ce que nous avons auparavant était une phrase disant, « Néanmoins, le Comité est d’avis que le projet de loi sera avantagé par une analyse approfondie de ses dispositions... » Cela serait peut-être opportun, mais nous n’avons pas fait cette étude. Nous n’avons pas fait cette analyse. Je n’aboutis pas à la conclusion du sénateur Dallaire. J’aimerais que ce paragraphe demeure, du fait qu’il figure dans les observations, mais ce que j’allais ajouter, c’est ceci : Qui fera l’analyse? Est-ce le ministère de la Justice qui fera rapport au comité? C’est ce que nous avons fait par le passé, demandant qu’il y ait une analyse et disant que nous aimerions qu’elle soit déposée auprès du comité. Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a souvent fait cela.

**Le président :** La décision de la Cour suprême dont nous sommes en train de discuter n’est pas une décision visant le projet de loi S-7. Il s’agit d’une décision visant un autre texte de loi.

**Le sénateur Andreychuk :** Oui, mais elle dit clairement que lorsqu’il est question d’un enfant, c’est la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents qui s’applique. Si une analyse doit être faite, alors nous devons soit entreprendre une analyse exhaustive...

**Le président :** Soit demander que cette analyse soit effectuée par d’autres.

**Le sénateur Andreychuk :** Soit demander que cette analyse soit faite par quelqu’un d’autre, aux fins du projet de loi S-7, au lieu de conclure qu’il y a une zone grise ou qu’il n’y a pas eu respect de la loi.

**Le président :** Exact. Merci pour cela.

**Le sénateur Dallaire :** Concernant le point que vous soulevez, je ne suis pas certain que ayez raison et je veux parer à toute éventualité, car d’ici à ce que nous entreprenions cette étude, des jeunes auront peut-être eu des activités ou des démêlés tels qu’ils seront frappés par la loi. Ce n’est pas comme s’il s’agissait de ce j’allais presque qualifier de « crimes ordinaires », si même la chose existe; nous parlons de terrorisme. Il subsiste toujours énormément de flou dans le domaine du terrorisme, dans la façon dont les lois sont appliquées et dans la façon dont certains pays, le nôtre y compris, réagissent. Je tenais simplement à avoir cette assurance supplémentaire, afin que ne soient pas balayées toutes les autres dispositions, auquel cas il pourrait être nécessaire de recourir de nouveau à la Cour suprême pour obtenir un changement.

**The Chair:** I think it is fair to say that the witnesses who appeared last week, with respect to the rights of young people, specifically requested that there be a Department of Justice study as to how those rights would be protected under the provisions of this bill.

**Senator Dallaire:** We discussed that.

**The Chair:** As that was actual testimony before us, I wonder if we could simply take what you had provided and replace it with the idea that the committee very much endorses the idea of a Department of Justice study as to the application of the youth justice law relative to the provisions of Bill S-7 and every one of its characteristics. We are then taking Senator Andreychuk's advice about getting the study done, so that we understand the linkage, and we are accepting your advice that nothing should be taken for granted, we should in fact be specific with respect to our observation on this matter. If colleagues are comfortable with that general approach, then we will ask staff to write it in a way that your committee on agenda can approve in its final editorial form, as is normally the case.

**Senator Andreychuk:** I think that supports what has been happening in the past because while particularly one witness last week, for whom I have great respect, is saying you apply it, you apply it, you apply it. However, Senator Dallaire will remember that when he brought in an amendment so that the entire Convention on the Rights of the Child did not apply, in other words we allowed youth to go into the military. You read the Convention on the Rights of the Child, no one under 18, and the middle of the road, which Senator Dallaire pointed out, was they could not bear arms but they could join the military.

These witnesses have a difference of opinion on how to apply the Youth Criminal Justice Act. That is why it is incredibly important to have the study on Bill S-7 as opposed to our getting into a debate on incrementalism or black and white on the legislation.

**The Chair:** Senator Dallaire, did you wish a final word on this?

**Senator Dallaire:** Only to say that I was the assistant deputy minister of personnel when Foreign Affairs was ramming through the optional protocol on child rights and that we sought that amendment in order to be able to recruit young future officers out of high school, who are 16 or 17, to go to an academic institution and not to go fight.

We also did, if you remember, decide at that committee that we would require of National Defence that within three years of our report they come back and tell us how they will find another way around it. I do not know if we have held them accountable for that.

**Le président :** Je pense qu'il est juste de dire que les témoins qui ont comparu la semaine dernière relativement aux droits des jeunes ont demandé expressément une étude par le ministère de la Justice sur la façon dont ces droits seraient protégés en vertu des dispositions du projet de loi.

**Le sénateur Dallaire :** Nous en avons discuté.

**Le président :** Étant donné qu'il s'agit de véritables témoignages devant le comité, je me demande si ne pourrions pas tout simplement prendre ce que vous nous avez fourni pour le remplacer par un texte disant que le comité appuie tout à fait l'idée d'une étude, par le ministère de la Justice, de l'application de la LSJPA dans le contexte des dispositions du projet de loi S-7 et de chacune de ses caractéristiques. De cette manière, nous accepterions le conseil du sénateur Andreychuk quant à la réalisation de l'étude, et nous accepterions votre conseil qu'il ne faut rien tenir pour acquis, et notre observation en la matière serait claire. Si vous êtes à l'aise avec cette approche, chers collègues, alors je demanderai au personnel de rédiger un texte en ce sens, que le comité pourra approuver dans sa forme définitive, comme à l'habitude.

**Le sénateur Andreychuk :** Je pense que cela appuie ce que l'on a vu par le passé, car un témoin en particulier, que nous avons entendu la semaine dernière et pour lequel j'ai beaucoup de respect, a dit : vous l'appliquez, vous l'appliquez, vous l'appliquez. Cependant, le sénateur Dallaire se souviendra d'un amendement qu'il a déposé de manière à ce que la Convention relative aux droits de l'enfant ne s'applique pas dans son entier : en effet, nous avons autorisé le recrutement de jeunes dans l'armée. Vous lisez la Convention relative aux droits de l'enfant, et elle dit qu'aucune personne âgée de moins de 18 ans... mais l'approche intermédiaire, qu'a soulignée le sénateur Dallaire, est qu'un jeune ne pourrait pas être armé, mais pourrait s'enrôler dans l'armée.

Les témoins ont un avis différent sur l'application de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents. C'est pourquoi il est extrêmement important d'avoir cette étude sur le projet de loi S-7, au lieu de nous lancer dans un débat sur une application graduelle ou radicale de la loi.

**Le président :** Sénateur Dallaire, souhaitez-vous dire un dernier mot là-dessus?

**Le sénateur Dallaire :** J'aimerais simplement dire que j'étais sous-ministre adjoint du Personnel, lorsque le Comité des affaires étrangères insistait pour faire adopter le protocole facultatif sur les droits des enfants et que nous cherchions à apporter cet amendement afin de pouvoir recruter à l'école secondaire de futurs jeunes officiers, âgés de 16 ou 17 ans, pour qu'ils poursuivent leurs études dans un établissement d'enseignement au lieu d'aller combattre.

Si vous vous souvenez, nous avons également décidé au comité d'exiger du ministère de la Défense qu'il revienne, dans les trois années suivant le dépôt de notre rapport, nous dire quelle autre solution il avait trouvée. J'ignore si nous lui avons demandé des comptes.



**Senator Andreychuk:** No, we have not. That is the point. It is not so simple. It is worthy of studying rather than coming to our conclusions.

**Senator Day:** I agree we should put this wording. I am still concerned, having heard your comment in relation to the Supreme Court decision, that we are dealing with other legislation and not Bill S-7. I think we might have over-spoken and have been a bit too strong in our wording here to say we understand it does apply to Bill S-7.

**Senator Andreychuk:** It applies to all children, therefore it applies to Bill S-7, and if we have not captured that —

**Senator Joyal:** It applies to —

**Senator Andreychuk:** Everything.

**Senator Joyal:** I stand to be corrected by the Department of Justice, but it applies any time the Criminal Code is in play, and clause 10 is amendments to the Criminal Code. It is part of the Criminal Code, per se. It is criminal in nature.

**Senator Day:** I hear the arguments now that this is extraordinary legislation for extraordinary times.

**Senator Joyal:** It is no more extraordinary legislation; it is Criminal Code legislation.

**The Chair:** We do have, at various points in the minutes, very clear engagement by the Department of Justice that there is no doubt about the application of the youth justice principles to any aspect of this law. They have been very clear not only today to their credit but in the past when they appeared.

**Senator Day:** Why are we asking for an analysis?

**The Chair:** We are asking for an analysis because expert witnesses that we had last week took the position that there is often a difference between cup and lip with respect to the way in which legislation is anticipated in its operation and the way in fact it actually ends up operating because of different enforcement agencies across the country at the provincial level proceeding perhaps in different ways. Seeking an analysis by the Department of Justice is a way for us to have further clarity about the precision of its application and to ensure that the principles about which we have been reassured are in fact being safeguarded in the process. That would be the reason we would seek that analysis, senator.

**Senator Day:** We are definitely dancing on the head of a pin on this one, but that is fine. I am happy to go along with this; I just wanted to soften the “without any question it applies” wording that is in here.

**The Chair:** I understand.

Senator Joyal, do you have a final comment?

**Le sénateur Andreychuk :** Non, nous ne l'avons pas fait. C'est là le problème. Ce n'est pas si simple. Nous devrions étudier la question au lieu de tirer des conclusions hâtives.

**Le sénateur Day :** Je conviens que ce libellé devrait être inclus. Ayant entendu votre commentaire au sujet de la décision de la Cour suprême, je m'inquiète toujours de ce que nous traitons d'autres lois plutôt que du projet de loi S-7. Je pense que nous avons peut-être exagéré un peu ici en disant que nous comprenons que cela s'applique au projet de loi S-7.

**Le sénateur Andreychuk :** Cela s'applique à tous les enfants, et s'applique donc, en conséquence, au projet de loi S-7, et si nous n'avons pas cerné cela...

**Le sénateur Joyal :** Cela s'applique à...

**Le sénateur Andreychuk :** Tout.

**Le sénateur Joyal :** Les fonctionnaires du ministère de la Justice me corrigeront si je me trompe, mais cela s'applique dès lors qu'intervient le Code criminel, et l'article 10 du projet de loi apporte des changements au Code criminel. Cela fait partie du Code criminel, à proprement parler. C'est de nature criminelle.

**Le sénateur Day :** J'entends dire aujourd'hui qu'il s'agit d'un projet de loi extraordinaire pour une époque extraordinaire.

**Le sénateur Joyal :** Il est loin de s'agir d'un projet de loi extraordinaire; il s'agit d'un projet de loi visant le Code criminel.

**Le président :** Nous avons, à différents endroits dans le procès-verbal, un engagement très clair de la part du ministère de la Justice selon lequel il n'y a aucun doute quant à l'application des principes en matière de justice pénale pour les adolescents à tous les aspects de cette loi. Les porte-parole du ministère ont, ce qui est tout à leur honneur, été très clairs, non seulement aujourd'hui, mais lorsqu'ils ont comparu par le passé.

**Le sénateur Day :** Pourquoi demandons-nous une analyse?

**Le président :** Nous demandons une analyse, car des témoins experts que nous avons entendus la semaine dernière ont pris position disant qu'il y a souvent loin de la coupe aux lèvres lorsqu'il est question de la façon dont une loi sera appliquée : en effet, on peut escompter qu'une loi fonctionnera d'une certaine manière, mais elle peut, dans les faits, s'appliquer autrement, les organismes d'application de la loi des différentes provinces du pays pouvant agir différemment les uns par rapport aux autres. Demander au ministère de la Justice de faire une analyse est une façon pour nous d'assurer plus de clarté quant à la précision de l'application de la loi et de veiller à ce que les principes au sujet desquels nous avons été rassurés seront en fait protégés. Voilà pourquoi nous voudrions avoir cette analyse, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Day :** Nous sommes assurément en train de couper les cheveux en quatre ici, mais c'est bien. Je veux bien accepter ce qui est proposé. Je souhaitais simplement assouplir le libellé, qui dit plus ou moins « cela s'applique indiscutablement ».

**Le président :** Je comprends.

Sénateur Joyal, auriez-vous un dernier commentaire?

**Senator Joyal:** I was going to concur with the suggestion of wording you have proposed because it seems to me that it encompasses the point raised by Senator Andreychuk and the point raised by Senator Dallaire.

**The Chair:** Colleagues, with your approval, could we move to the wording of the conclusion to make sure we are all comfortable with it?

**Senator Day:** This will not be concluded.

**Senator Dallaire:** That is right.

**The Chair:** Senator Tkachuk, did you have a comment on the conclusion?

**Senator Tkachuk:** On the second sentence, “It remains to be seen how these legislative changes will affect investigations, intelligence activities and court proceedings.” We have passed the bill and now we say, “Well, we passed it but we are not sure whether it will work or not.” I am not of that view. We passed the act and we believe that it will do what it is supposed to. I think we should skip that, take that whole sentence out and then go to “With respect to . . . review these . . . as is proper,” and end it there.

As far as the parliamentary oversight is concerned, that is a separate matter and applies not only to this act; the whole concept of parliamentary oversight surpasses this act. I agree with the fact that we believe hopefully we will be doing maybe a study on this sometime, but it is not just with this act, and it seems to imply here that it is narrowed here, but really what we are talking about is parliamentary oversight over CSIS, over other bodies and other pieces of legislation. I would like to see that little editorial out of there.

**The Chair:** Let me say, as the person probably who is as responsible for that final line as anyone, I think your advice and direction on that is both sound and constructive and I am delighted to delete it. My view is that if the committee seeks to proceed further on the issue of parliamentary oversight, we have to consider a formal reference and discuss it amongst ourselves, and then bring it to the chamber for its consideration. We do not need to anticipate that in this document, which also connects us with one of Senator Andreychuk’s earlier concerns that we should not talk about things we have not talked about in this legislative consideration. I am comfortable to delete that line, if colleagues are comfortable with that.

**Senator Day:** Both lines?

**The Chair:** I am dealing with the one that starts with “However.” With respect to “It remains . . .” I am not uncomfortable deleting it, but I respect that others on the committee may have a different view and I do not want to shortchange the expression of that view.

**Le sénateur Joyal :** J’allais adhérer au libellé que vous avez proposé, car il me semble qu’il englobe le point soulevé par le sénateur Andreychuk et celui soulevé par le sénateur Dallaire.

**Le président :** Chers collègues, si vous êtes d’accord, pourrions-nous passer au libellé de la conclusion, pour vérifier s’il convient à tout le monde?

**Le sénateur Day :** Ce ne sera pas conclu.

**Le sénateur Dallaire :** C’est exact.

**Le président :** Sénateur Tkachuk, aviez-vous un commentaire au sujet de la conclusion?

**Le sénateur Tkachuk :** La deuxième phrase dit, « Il reste à voir comment ces changements législatifs se répercuteront sur les enquêtes, les activités de renseignements et les actions en justice ». Nous avons adopté le projet de loi et nous sommes maintenant en train de dire : « Eh bien, nous l’avons adopté, mais nous ne savons pas s’il fonctionnera ou non. » Je ne suis pas de cet avis. Nous avons adopté le projet de loi et nous croyons qu’il fera ce qu’il est censé faire. Je pense que nous devrions sauter cela, supprimer toute la phrase et poursuivre avec « En ce qui concerne... examine... comme il se doit », et nous arrêter là.

Pour ce qui est de la surveillance parlementaire, il s’agit là d’une question distincte qui ne vaut pas simplement pour ce projet de loi-ci; tout le concept de surveillance parlementaire s’étend au-delà de cette seule loi. Je conviens que nous espérons pouvoir faire un jour une étude de la question, mais cela ne concernera pas cette seule loi, et le texte semble indiquer des paramètres étroits, alors que ce dont nous parlons en réalité est d’une surveillance parlementaire à l’égard du SCRS, d’autres organes et d’autres projets de loi. J’aimerais pour ma part voir ce passage supprimé.

**Le président :** Permettez que je dise, moi qui suis sans doute aussi responsable que quiconque de cette dernière ligne, que j’estime que vos conseils et votre avis en la matière sont à la fois sages et constructifs et que je me ferai un plaisir de biffer cette ligne. Mon opinion est que, si nous souhaitons aller plus loin pour la question de la surveillance parlementaire, alors nous devrions songer à un ordre de renvoi formel et en discuter entre nous, pour ensuite soumettre la question au Sénat pour examen. Il n’est pas nécessaire pour nous d’envisager cette possibilité dans le cadre de ce document, ce qui rejoint l’une des préoccupations exprimées plus tôt par le sénateur Andreychuk, qui ne souhaitait pas nous voir traiter de questions dont nous n’avons pas discuté dans le cadre de cette étude de projet de loi. Je veux bien supprimer cette ligne, si mes collègues sont d’accord.

**Le sénateur Day :** Les deux lignes?

**Le président :** Je suis en train de discuter de celle qui commence par le mot « Toutefois ». Pour ce qui est de la phrase qui commence par « Il reste à voir », je n’aime pas l’idée de la supprimer, mais je peux comprendre que d’autres membres du comité puissent avoir un avis différent et je n’entends pas étouffer l’expression de cet avis.

**Senator Joyal:** I agree with the first proposal of Senator Tkachuk to remove “It remains to be seen how these legislative changes will affect investigations, intelligence activities and court proceedings.” I am not so sure about the last one because we have raised it with the minister and many witnesses. We raised it continuously during our proceedings. It reflects a preoccupation that in my opinion has been fairly stated by members and witnesses. I remember we put it to Professor Roach; we put it to the RCMP and even to the chief of police of Toronto, who skipped the issues and so on.

**The Chair:** To be fair to Senator Tkachuk, could we then merely report in the final sentence that the committee posed questions about parliamentary oversight to various of the witnesses and the answers to those questions can be found in the minutes of the committee hearings.

**Senator Joyal:** That is fair; at least it states the fact.

**The Chair:** Are colleagues comfortable with that? That does not express an opinion, it merely reports a fact, that we did put those questions to witnesses before us.

**Senator Joyal:** It is fair to state it, in my opinion.

**Senator Dallaire:** If I may, in that last paragraph of section D, I was proposing that instead of “Nevertheless” we use “Additionally.” This is the last paragraph of D.

**The Chair:** Let us just deal with the conclusion.

Are there any other comments on the conclusion, beyond what has already been said?

Thank you. Senator Dallaire, you wanted to go back.

**Senator Dallaire:** You have finished the conclusion.

**The Chair:** Yes. Do you want to go back to section D?

**Senator Dallaire:** Section D, the last paragraph, we went over it. I would like to propose that we change the term “Nevertheless” to “Additionally.” On the second line, “benefit from a thorough,” again, I am bringing specificity here, add “child impact assessment and analysis.”

**The Chair:** I think we are going over territory that we covered. We have already agreed that we would simply make the request that the operation of this act with respect to the Youth Criminal Justice Act be given detailed analysis by the Department of Justice. I believe that is what we agreed to. Senator, if you want to reopen it, feel free to do so; but I thought we had that agreement moments ago.

**Le sénateur Joyal :** J’adhère à la première proposition du sénateur Tkachuk, visant à supprimer « Il reste à voir comment ces changements législatifs se répercuteront sur les enquêtes, les activités de renseignements et les actions en justice ». Je suis moins convaincu pour ce qui est de la dernière phrase, car nous avons soulevé cette question avec le ministre et de nombreux témoins. Nous y sommes sans cesse revenus dans le cadre de nos audiences. Cette phrase reflète une préoccupation qui a, selon moi, été clairement exprimée par des membres du comité et par des témoins. Je me souviens que nous avons évoqué cette question avec le professeur Roach; nous l’avons évoquée avec la GRC et même avec le chef de police de Toronto, qui a laissé de côté certains sujets, et cetera.

**Le président :** Pour être juste envers le sénateur Tkachuk, pourrions-nous alors simplement dire, dans la dernière phrase, que le comité a posé des questions à différents témoins au sujet de la surveillance parlementaire et que les réponses à ces questions se trouvent dans le procès-verbal des séances du comité?

**Le sénateur Joyal :** Ce que vous proposez est juste; cela établit les faits.

**Le président :** Chers collègues, cela vous convient-il? Cela n’exprime pas une opinion, mais rapporte simplement un fait, soit que nous avons posé ces questions à des témoins comparaisant devant nous.

**Le sénateur Joyal :** Il est, à mon sens, juste de le dire.

**Le sénateur Dallaire :** Si vous permettez, dans le dernier paragraphe de la section D, je proposais que nous disions « Par ailleurs » plutôt que « Néanmoins ». C’est au dernier paragraphe de la section D.

**Le président :** Tenons-nous-en à la conclusion.

Y a-t-il d’autres commentaires au sujet de la conclusion, en plus de ce qui a déjà été dit?

Merci. Sénateur Dallaire, vous vouliez retourner en arrière.

**Le sénateur Dallaire :** Vous en avez terminé avec la conclusion.

**Le président :** Oui. Vous vouliez revenir sur la section D?

**Le sénateur Dallaire :** Nous avons passé en revue le dernier paragraphe de la section D. J’aimerais proposer que nous remplacions « Néanmoins » par « Par ailleurs ». À la deuxième ligne, « avantaagé par une analyse approfondie », encore une fois, j’ajouterais, pour plus de précision, « une analyse et une évaluation de l’incidence sur les enfants ».

**Le président :** Je pense que nous revenons sur du territoire que nous avons déjà couvert. Nous avons déjà convenu que nous demanderions simplement que l’application de cette loi par rapport à la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents fasse l’objet d’une analyse détaillée par le ministère de la Justice. Je pense que nous nous sommes entendus là-dessus. Sénateur, si vous souhaitez rouvrir le débat là-dessus, sentez-vous bien à l’aise de le faire, mais je croyais que nous nous étions entendus là-dessus il y a quelques instants.

**Senator Day:** It will be rewritten.

**The Chair:** Yes. The final version of this will require unanimous approval from the steering committee of this committee.

**Senator Day:** The word “nevertheless” may not appear there.

**Senator Andreychuk:** Nevertheless, it is there.

**The Chair:** I am about to put a motion with respect to how we go forward with this text in a way that reflects —

**Senator Dallaire:** I want to conclude this last paragraph of section D, if you do not mind. I will withdraw my amendments.

**The Chair:** Thank you very much, senator.

We have gone through the text, and colleagues have given instructions for how they want to see portions deleted, changed and rewritten. I move:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to approve the final version of the observations being appended to the report, taking into consideration today’s discussion and with any necessary editorial, grammatical or translation changes as required.

Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Is it agreed that the bill be reported as amended with observations to the Senate?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** I have one other matter. The way we ended it with respect to the Canadian Bar Association should be specified. As you know, they are concerned that they did not get a chance to appear. We discussed whether we wanted to append their letter to the minutes, and there was some concern about that. Is it agreed that the steering committee discuss how best to proceed with the documents sent to us by the Canadian Bar Association? If all are in agreement, that is the basis upon which we will proceed.

**Senator Day:** Why would it not be just like any other letter we receive that just becomes part of a record?

**Senator Andreychuk:** We are not in testimony.

**Senator Tkachuk:** The letter says that we have denied them the right to participate; and we do not know if we did that.

**The Chair:** We have not disposed of the matter. They suggested in their letter that they sought to appear and were refused the chance to do so.

**Le sénateur Day :** Le texte sera retravaillé.

**Le président :** Oui. La version finale de ces observations nécessitera l'accord unanime du comité de direction du comité.

**Le sénateur Day :** Le mot « néanmoins » n’y figurera peut-être pas.

**Le sénateur Andreychuk :** Néanmoins, il est là.

**Le président :** Je suis sur le point de proposer une motion sur la façon d’aller de l’avant avec ce texte de manière à ce que celui-ci reflète...

**Le sénateur Dallaire :** Si cela ne vous ennuie pas, j’aimerais bien qu’on en termine avec ce dernier paragraphe de la section D. Je vais retirer mes amendements.

**Le président :** Merci beaucoup, sénateur.

Nous avons passé en revue le texte, et nos collègues ont donné des instructions aux fins de la suppression, de la modification et du remaniement de certains passages. Je propose donc :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à approuver la version finale des observations qui seront annexées au rapport en tenant compte de la discussion d’aujourd’hui et apporte tout changement nécessaire lié à la forme, à la grammaire ou à la traduction.

Tout le monde est-il d’accord?

**Des voix :** D’accord.

**Le président :** Est-il convenu que je fasse rapport du projet de loi modifié, avec observations, au Sénat?

**Des voix :** D’accord.

**Le président :** Il me reste encore une question. La décision en ce qui concerne l’Association du Barreau canadien devrait être précisée. Comme vous le savez, l’ABC déplore de ne pas avoir eu la possibilité de comparaître. Nous avons discuté de la pertinence d’annexer sa lettre au procès-verbal, et des préoccupations à ce sujet ont été soulevées. Est-il convenu que le comité de direction discute de la meilleure façon de faire en ce qui concerne les documents qui nous ont été envoyés par l’Association du Barreau canadien? Si nous sommes tous d’accord, alors c’est sur cette base que nous allons procéder.

**Le sénateur Day :** Pourquoi ne pas faire comme pour toute autre lettre que nous recevons et qui est alors tout simplement versée au dossier?

**Le sénateur Andreychuk :** Il ne s’agit pas d’un témoignage.

**Le sénateur Tkachuk :** La lettre dit que nous lui avons refusé le droit de participer, et nous ne savons pas si c’est ce que nous avons fait.

**Le président :** Nous n’avons pas réglé la question. L’ABC prétend dans sa lettre qu’elle a cherché à comparaître et que nous lui avons refusé cette possibilité.

**Senator Tkachuk:** That we turned them down.

**Senator Day:** That is another issue.

**The Chair:** We will look into how that transpired and whether any *mea culpas* on my part are necessary. We will then consider as a committee what to do with the text in their letter on your behalf, if that is acceptable.

**Senator Tkachuk:** Fair enough.

**Senator Day:** It is just part of the record. It is. We have discussed it.

**The Chair:** The actual text is not a part of the minutes unless we decide, I believe; and you correct me if I am wrong.

Normally we file a letter as an exhibit and sometimes we post it to the website. We tend not to post the full brief, I am informed by the clerk. That, of course, relates to managing costs. I am in the committee's hands in that respect.

**Senator Joyal:** They did not appear, and their brief is only seven pages in total, not 50 pages. Now that the chair is authorized to report the bill, they will not be appearing, even though they had requested it. It would be fair to print their seven-page brief as an appendix to the minutes of the committee.

**The Chair:** Senator Joyal is suggesting that it would be fair to print their seven-page submission as an addition to the minutes of the committee for today. I am more than delighted to entertain the proposal.

**Senator Andreychuk:** I have no problem with that, providing the date is also included, which shows their brief is from 2010. That is important.

**The Chair:** Absolutely.

**Senator Andreychuk:** The other issue, when you follow up, is that they may contact the clerk. You keep saying "you" but most witnesses do not contact the chair; they contact the clerk or sometimes even the researcher. The Canadian Bar Association sometimes has its own gap when they determine who should prepare briefs; and it goes to their varying sections.

I do not think it is fault but rather a question of tracking it and reassuring them that we would have heard from anyone — perhaps build a linkage as well for how to do it in the future.

**The Chair:** Sure. As chair, I will take full responsibility for any infelicity that may have transpired in that circumstance, and I will report back to you in that respect.

**Le sénateur Tkachuk :** Que nous lui avons opposé un refus.

**Le sénateur Day :** Il s'agit là d'une autre question.

**Le président :** Nous nous renseignerons pour déterminer ce qui s'est passé et si des excuses de ma part sont nécessaires. Nous déciderons ensuite, pour votre compte, si vous êtes d'accord, du sort à réserver au texte de la lettre de l'ABC.

**Le sénateur Tkachuk :** Cela me paraît juste.

**Le sénateur Day :** Cela fait tout simplement partie du dossier. Voilà. Nous en avons discuté.

**Le président :** Le texte lui-même ne fait pas partie du compte rendu, à moins, je pense, que nous le décidions, mais vous me corrigerez si j'ai tort.

En règle générale, dans le cas d'une lettre, nous la classons comme pièce au dossier, et il nous arrive parfois de l'afficher sur le site web. La greffière vient de m'informer que, d'habitude, nous n'affichons pas le texte complet des mémoires, par souci d'économie, bien sûr. Je dois à cet égard m'en remettre au comité.

**Le sénateur Joyal :** L'ABC n'a pas comparu, et son mémoire ne fait que sept pages en tout, et non pas 50. Maintenant que le président a été autorisé à faire rapport du projet de loi, l'ABC ne va pas comparaître, même si elle l'a demandé. Il serait juste d'annexer son mémoire de sept pages au procès-verbal de la séance d'aujourd'hui.

**Le président :** Le sénateur Joyal estime qu'il serait juste d'annexer le mémoire de sept pages de l'ABC au procès-verbal de la séance d'aujourd'hui. Je suis tout à fait disposé à envisager cette possibilité.

**Le sénateur Andreychuk :** Je n'y vois aucun problème, à condition que la date y figure bien également, car le mémoire de l'ABC remonte à l'année 2010. Cela est important.

**Le président :** Absolument.

**Le sénateur Andreychuk :** L'autre aspect, lorsque vous ferez le suivi, est que l'ABC peut communiquer avec la greffière du comité. Vous répétez sans cesse « vous », mais la plupart des témoins ne communiquent pas avec le président; ils communiquent avec le greffier, ou parfois même avec l'attaché de recherche. L'Association du Barreau canadien a parfois ses propres difficultés lorsqu'elle détermine qui devrait préparer des mémoires, et le travail est distribué entre les différentes sections.

Je ne pense pas qu'il faille trouver un coupable, mais plutôt de remonter la filière et de rassurer l'ABC, en l'avisant que nous aurions ... Il s'agirait peut-être également d'établir un mécanisme auquel recourir à l'avenir.

**Le président :** Certainement. En ma qualité de président, j'assume l'entière responsabilité pour tout désagrément ayant pu être causé en l'espèce, et je vous ferai rapport là-dessus.

**Senator Dallaire:** Sort out your classmate.

**The Chair:** Senator Joyal's proposal is acceptable with the comments made by Senator Andreychuk.

If there is a motion for adjournment, I will certainly accept it. Senator Day? Thank you.

(The committee adjourned.)

**Le sénateur Dallaire :** Arrangez-vous avec votre camarade de classe.

**Le président :** La proposition du sénateur Joyal est acceptable, avec les commentaires faits par le sénateur Andreychuk.

Si quelqu'un voulait bien déposer une motion d'ajournement, je l'accepterais. Monsieur Sénateur Day? Merci.

(La séance est levée.)



THE CANADIAN  
BAR ASSOCIATION  
L'ASSOCIATION DU  
BARREAU CANADIEN

May 11, 2012

Via email: [antr@sen.parl.gc.ca](mailto:antr@sen.parl.gc.ca)

The Honourable Hugh Segal  
Chair, Special Senate Committee on Anti-terrorism  
The Senate of Canada  
Ottawa, ON K1A 0A4

---

---

Dear Senator Segal,

**Re: Bill S-7- *Combating Terrorism Act***

The Canadian Bar Association National Criminal Justice Section (CBA Section) welcomes the opportunity to comment on Bill S-7, *Criminal Code, Canada Evidence Act and Security of Information Act* amendments (*Combating Terrorism Act*).

The CBA is a national association representing 37,000 jurists across Canada. Among the Association's primary objectives are seeking improvement in the law and the administration of justice. The CBA Criminal Law Section consists of criminal law experts, including a balance of prosecutors and defence lawyers, from across Canada.

The CBA Section is committed to a safe and secure Canada, but does not believe that Bill S-7 would provide any actual new tools to combat terrorist offences. Instead it would duplicate existing laws that are more than adequate to deal with the threat of terrorist offences and has the potential to violate basic rights and freedoms of Canadians.

We regret that our March 14, 2012 request to appear before the Special Senate Committee on Anti-terrorism was not granted. Nonetheless, we would appreciate the Committee's consideration of our comments on the earlier version, Bill C-17, which remain applicable to Bill S-7. We have consistently said that when exceptional state powers are shown to be justified, proportionate and necessary to combat terrorism in Canada, those powers should be carefully circumscribed, and accompanied by equally rigorous independent oversight.

Thank you for considering the views of the CBA Section.

Yours truly,

*(original signed by Marilou Reeve for Dan MacRury)*

Dan MacRury  
Chair, National Criminal Justice Section

att



THE CANADIAN  
BAR ASSOCIATION  
L'ASSOCIATION DU  
BARREAU CANADIEN

December 15, 2010

Via email: [SECU@parl.gc.ca](mailto:SECU@parl.gc.ca)

Kevin Sorenson, M.P.  
Chair, Public Safety and National Security  
Sixth Floor, 131 Queen Street  
House of Commons  
Ottawa, ON K1A 0A6

Dear Mr. Sorenson,

**Re: Bill C-17 – *Criminal Code* amendments (investigative hearings and recognizance with conditions)**

The Canadian Bar Association's National Criminal Justice Section (CBA Section) appreciates the opportunity to comment on Bill C-17, *Criminal Code* amendments, which would reintroduce investigative hearings and recognizance with conditions. We regret that time did not allow for an appearance before the Committee. The CBA is a national association representing 37,000 jurists across Canada. Among the Association's primary objectives are seeking improvement in the law and the administration of justice. The CBA Section membership comprises prosecutors and defence counsel from every part of the country.

The CBA first commented on Canada's legislative response to terrorism in 2001.<sup>1</sup> Since that time the CBA has made several submissions on various anti-terrorism initiatives and related topics.<sup>2</sup> In 2008, the CBA Section wrote to the Senate Committee concerning a predecessor to Bill C-17, which was then called Bill S-3. The CBA Section stands behind the recommendations in that 2008 letter, which is attached for your reference. There, we said:

These powers, especially the power to conduct an investigative hearing, represent a significant departure from powers traditionally available to investigate criminal offences. It is significant that the provisions would again form a part of the *Criminal Code*, rather than a statute enacted to specifically address national emergencies or terrorism.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> See, Canadian Bar Association submission on Bill C-36, *Anti-Terrorism Act* (Ottawa: CBA, 2001).

<sup>2</sup> See, for example, the CBA's submissions on Bill C-42, *Public Safety Act* (Ottawa: CBA, 2002), to the Parliamentary Review of the *Anti-Terrorism Act* (Ottawa: CBA, 2005), to the Arar Commission of Inquiry (Ottawa: CBA, 2005), on *Privacy Act* Review (Ottawa: CBA, 2008), and its interventions at the Supreme Court of Canada in regard to the constitutional validity of investigative hearings (2003) and also security certificates (2006/2007).

<sup>3</sup> Letter from CBA Section Chair Greg Delbigio to Senator David Smith, concerning Bill S-3, *Criminal Code* amendments (Ottawa: CBA, 2008).



Because these provisions were highly controversial from the outset, the CBA Section is providing further comments on Bill C-17.

### General Comments

As the national voice of the legal profession, the CBA has consistently urged that the federal government:

- ensure that people in Canada are protected against the harm caused by criminal offences, and that when they occur, those offences be investigated and prosecuted within the limits of the rule of law and having full regard for constitutional principles;
- demonstrate ongoing respect for human rights, and the rights and values protected by the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*;
- recognize that rules and procedures in Canadian criminal law, as they existed prior to the addition of sections 83.28 and 83.3, were effective for ~~investigating criminal offences, including those associated with terrorism;~~
- recognize that the rules and procedures in Canadian criminal law, as they existed prior to the inclusion of sections 83.28 and 83.3, were effective in protecting people within Canada from the harm caused by criminal offences, including those associated with terrorism;
- implement measures to ensure a comprehensive, effective and transparent mechanism for the review and oversight of all agencies associated with the investigation of terrorism related activities or offences.

The CBA Section has also consistently maintained that any departure from established legal rules and procedures can only be justified on the basis of evidence showing a clear and demonstrable need for that departure, given that existing rules and procedures are inadequate. In advancing that position, we recognize that the criminal law is not or should not be static or unresponsive to changing conditions within Canada. However, "fighting terrorism" must not become a mantra that can be cited, without more, to justify ever-expanding state powers and ever-increasing encroachment upon fundamental human rights, individual privacy and the rule of law.

The powers of investigative hearings (section 83.28) and the power of a court to impose a recognizance with conditions (section 83.3) became part of Canadian law against the backdrop of the 9/11 attacks. Those events generated an understandable sense of urgency, and significant changes in Canadian law were made very quickly. In that context, investigative hearings and the power of a court to impose a recognizance with conditions were included in the *Criminal Code*.

In March 2007, the House of Commons allowed those exceptional powers to "sunset", given they had been rarely used and the initial sense of urgency had subsided. As Bill C-17 would now reintroduce those exceptional powers, we urge calm scrutiny and evaluation of the Bill's provisions according to the usual established principles of Canadian criminal law. The CBA Section suggests avoiding phrases such as "war against terrorism", or the "short title" given to the Bill, "Combating Terrorism Act", as such terminology has the potential to distract and even alarm. Such terminology must not replace the careful debate that should guide the development of Canadian criminal law.

### Findings of the Eminent Jurists Panel

Any review of law relating to the investigation or enforcement of terrorism offences must consider the comprehensive 2009 report of the Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counterterrorism and Human Rights, an independent panel commissioned by the International Commission of Jurists. The Eminent Jurists Panel's report, *Assessing Damage, Urging Action* was prepared after it heard testimony and held discussions in more than 40 countries. The Panel stated:

We have witnessed the harm done by terrorism and the fear generated by it. We have also witnessed the harmful results of intemperate responses to the threat of terrorism....<sup>4</sup>

Significantly, the Eminent Jurists Panel rejected the notion that the security that law provides must be seen in opposition to the recognition and preservation of individual rights.

It is a basic tenet of this report that any implied dichotomy between securing people's rights and people's security is wrong. Upholding human rights is not a matter of being "soft" on terrorism.<sup>5</sup>

Further, the Panel concluded that "human rights are not, and can never be, a luxury to be cast aside at times of difficulty."<sup>6</sup>

Regrettably, on the basis of its extensive study, the Eminent Jurists Panel found significant evidence that fundamental principles have, in some instances, been cast aside in favour of laws and practices designed to assist in "waging war" against terror. The Panel concluded that countries must take stock and "re-affirm those basic principles".

At the turn of the millennium, there was a clear international consensus on the nature of human dignity, the rights that flowed from that central premise, and the total illegality and unacceptability of practices such as torture. Seven years on from the tragedy of 9/11, it is time to take stock and re-affirm those basic principles. Much damage has been done to the international legal framework in these few short years. Priority must be given to actively undoing the grave harm that has been caused. It is time for change.<sup>7</sup>

If there is objective justification for expanding the powers of the state, there may be a corresponding requirement to expand mechanisms of oversight and accountability to ensure that the increased powers are used lawfully and with appropriate justification. The Eminent Jurists Panel wrote:

Examples from the past show that human rights are at particular risk when States allow national security considerations to take precedence over the rule of law. One of the most serious shortcomings, reported from many jurisdictions, was the tendency of the authorities to broaden discretionary

<sup>4</sup> Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter Terrorism and Human Rights, *Assessing Damage, Urging Action* (Geneva: International Commission of Jurists, 2009) at 159.

<sup>5</sup> *Ibid.* at 16.

<sup>6</sup> *Ibid.* at 18.

<sup>7</sup> *Ibid.* at 25.

powers, without ensuring corresponding forms of accountability. States have often used the seriousness of risk – and the heightened level of fear in the general populace – to accrue more powers. Sometimes this increase in power might be objectively justified, but even in such cases, there is no obvious excuse for not increasing the role of oversight and accountability structures in monitoring the new situation. All the experience of the past is that, when the risk from terrorism is at its greatest, accountability is at its most necessary.<sup>8</sup>

In Canada, it appears that intelligence gathering and the dissemination of information gathered through intelligence efforts has become a cornerstone for investigating terrorism offences and terrorism related activities. Investigative hearings are a component of the intelligence gathering process. The CBA Section recognizes the necessity and importance of reliable information for Canadian law enforcement agencies. At the same time however, recent Canadian history has clearly revealed the importance of ongoing, effective and transparent oversight of intelligence gathering.<sup>9</sup>

This stress on appropriate oversight is consistent with conclusions reached by the Eminent Jurists Panel:

Intelligence, by its very nature, poses potential risks to human rights and the rule of law. Nevertheless, it is worth considering briefly how and under what conditions these risks could become more imminent.

First, there is the question of secrecy. It is both necessary and legitimate for intelligence operations to be secret, and for intelligence agencies to protect sources. Granted this need for secrecy, there is no reason, in principle, why intelligence agencies should not be answerable for their actions. The rule of law requires transparency, not necessarily in terms of detailed operations and operational methods, but in terms of who makes decisions, how those decisions are made, and what safeguards exist to prevent, or subsequently punish, corruption, misuse, or illegality. Arrangements for accountability must therefore be essential features of intelligence structures, if the risk of secrecy is to be mitigated.<sup>10</sup>

Finally, the CBA Section is concerned about the potential for ever-expanding use of the controversial provisions of the *Criminal Code* proposed in Bill C-17, which were originally justified only on the basis of the extraordinary and tragic events of 9/11. Acts of terrorism prompted significant changes to Canadian law, including the enactment of sections 83.28 and 83.3. While many of those provisions are currently restricted to terrorism offences and terrorist activities, the Eminent Jurists Panel noted that “terrorism” has been used to justify side-stepping the rules and protections previously provided in the normal criminal law context by some countries.

The Panel was disturbed at the extent to which crucial legal principles are being degraded in the name of combating terrorism. The Panel expressed the view that some countries are supplanting the normal criminal justice system with legal tools intended to combat terrorism, in

<sup>8</sup> *Ibid.* at 43.

<sup>9</sup> For example, see Commissioner Hon. Dennis O'Connor, Report from the Arar Commission of Inquiry (2006), Commissioner Hon. Frank Iacobucci, Report on the Cases of Almaliki, Abou-Elmaati, and Nureddin (2008) and Commissioner Hon. John Major, Report in relation to the Air India inquiry (2010).

<sup>10</sup> *Supra*, note 4 at 68.

part to avoid the well-established evidentiary and procedural requirements of that system. The Panel described this as a very "slippery slope".<sup>11</sup>

The CBA Section is also concerned about the potential for the operation of sections 83.28 and 83.3 to be extended to other offences unrelated to terrorism. If these sections become an accepted part of the normal fabric of criminal law, the original exceptional justification for the provisions may well be forgotten. The general explanation that they make law enforcement more effective could easily be used to justify extending them beyond their present limits. Certainly, the "slippery slope" the Panel cautioned against must be avoided.

For this reason, the CBA Section commends the following conclusions of the Eminent Jurists Panel:

States should take explicit precautions to ensure that any measures, intended to be exceptional, do not become a normal part of the legislative framework. Precautions could include ensuring that any new counter-terrorist laws or measures:

- fill a demonstrable gap in existing laws;
- are subject to clear time-limits;
- are subject to periodic independent review, not solely as to implementation, but also as to the continuing necessity and proportionality of the measure.<sup>12</sup>

Like the Eminent Jurists Panel, the CBA has also stressed that when exceptional state powers are shown to be justified, proportionate and necessary to combat terrorism in Canada, those powers should be carefully circumscribed, and accompanied by equally rigorous independent oversight.<sup>13</sup> We recommend that the Committee consider adding important safeguards during its study of Bill C-17.

At a minimum, the CBA Section recommends that oversight in this context will require a detailed reporting mechanism to facilitate scrutiny of how the provisions are being used. This information should be available to the public unless there is a demonstrated privilege issue involved.

Parliament has previously determined that the exceptional provisions proposed in Bill C-17 should be allowed to "sunset", and those provisions have accordingly not been part of Canadian law since 2007. Canadians cannot know, if reintroduced, how often the provisions would be used, the circumstances in which the provisions may be used, whether the provisions would be effective or whether and what concerns might be associated with any future use of the provisions. What is known is that when the provisions were law, they went unused, with one exception.<sup>14</sup> Also known is that since the provisions were allowed to sunset, Canadian criminal law has continued to operate effectively. If these provisions are to once again form part of Canadian law, we recommend that they should be accompanied by another "sunset" clause, to ensure that Canadians will again have the opportunity to reconsider the need for these extraordinary state powers.

<sup>11</sup> *Ibid.* at 118.

<sup>12</sup> *Ibid.* at 164,165.

<sup>13</sup> For just one example, see the CBA response to the Arar Commission of Inquiry, *supra*, note 2.

<sup>14</sup> See, *Re: Application under Criminal Code (s.83.28)*, [2004] 2 SCR 248.

**Summary of Recommendations:**

- When exceptional state powers are shown to be justified, proportionate and necessary to combat terrorism in Canada, those powers should be carefully circumscribed, and accompanied by equally rigorous independent oversight. The CBA Section recommends that the Committee consider adding important safeguards during its study of Bill C-17.
- At a minimum, the CBA Section recommends that oversight in this context will require a detailed reporting mechanism to facilitate scrutiny of how the provisions are being used. This information should be available to the public unless there is a demonstrated privilege issue involved.
- If these provisions are to once again form part of Canadian law, the CBA Section recommends that they be accompanied by another "sunset" clause, to ensure that Canadians will again have the opportunity to reconsider the need for these extraordinary state powers.

---

~~Thank you for considering the views of the CBA Section.~~

Yours truly,

*(original signed by Gaylene Schellenberg for Margaret Gallagher)*

Margaret Gallagher  
Chair, National Criminal Justice Section





THE CANADIAN  
BAR ASSOCIATION  
L'ASSOCIATION DU  
BARREAU CANADIEN

Le 11 mai 2012

[TRADUCTION]

Par courriel : [antr@sen.parl.gc.ca](mailto:antr@sen.parl.gc.ca)

L'honorable Hugh Segal  
Président, Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme  
Le Sénat du Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

---

**Objet : Projet de loi S-7 – Loi sur la lutte contre le terrorisme**

Monsieur le Sénateur,

La Section nationale du droit pénal de l'Association du Barreau canadien (la Section de l'ABC) est heureuse de pouvoir présenter ses commentaires sur le projet de loi S-7, *Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la protection de l'information (Loi sur la lutte contre le terrorisme)*.

L'ABC est une association nationale regroupant 37 000 juristes de toutes les régions du Canada. Elle a pour mandat d'aider à améliorer le droit et l'administration de la justice. La Section nationale du droit pénal de l'ABC compte parmi ses membres des spécialistes du droit pénal, dont des procureurs de la Couronne et des avocats de la défense de partout au pays.

La Section de l'ABC est attachée à la sécurité du Canada, mais ne croit pas que le projet de loi S 7 apporterait véritablement de nouveaux outils pour lutter contre les infractions terroristes. Au lieu, il dédoublerait des lois existantes qui suffisent amplement face à la menace d'infractions terroristes, et il risque de porter atteinte aux droits et libertés de base des Canadiens et des Canadiennes.

Nous regrettons que notre demande du 14 mars 2012 de comparaître devant le Comité sénatorial spécial sur l'antiterrorisme n'ait pas été acceptée. Néanmoins, nous en serions reconnaissants si le Comité tenait compte des commentaires que nous avons présentés sur la version précédente du projet de loi S 7, le projet de loi C 17, qui restent applicables au projet de loi S 7. Nous avons constamment soutenu que quand des pouvoirs d'exception sont conférés à l'État, étant établi qu'ils sont justifiés, proportionnels et nécessaires pour combattre le terrorisme au Canada, ils devraient être soigneusement circonscrits et assortis de mesures également rigoureuses de surveillance indépendante.

En vous remerciant de l'attention que vous accorderez aux points de vue de la Section de l'ABC, je vous prie d'agréer, Monsieur le Sénateur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

*(original signé par Marilou Reeve pour Dan MacRury)*

Dan MacRury  
Président, Section nationale du droit pénal

p.j.



THE CANADIAN  
BAR ASSOCIATION

L'ASSOCIATION DU  
BARREAU CANADIEN

Le 15 décembre 2010

[TRADUCTION]

Par courriel : [SECU@parl.gc.ca](mailto:SECU@parl.gc.ca)

Monsieur Kevin Sorenson, député  
Président, Comité permanent de la sécurité publique et nationale  
131, rue Queen, 6<sup>e</sup> étage  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

**Objet : Projet de loi C-17 – Loi modifiant le Code criminel (investigation et engagement assorti de conditions)**

Monsieur,

La Section nationale du droit pénal de l'Association du Barreau canadien (la Section de l'ABC) est heureuse de pouvoir présenter ses commentaires sur le projet de loi C-17, des modifications au *Code criminel* qui rétablirait l'investigation et l'engagement assorti de conditions. Nous regrettons que les délais impartis ne nous aient pas permis de comparaître devant le Comité. L'ABC est une association nationale regroupant 37 000 juristes de partout au Canada. Elle a notamment pour mandat d'aider à améliorer le droit et l'administration de la justice. La Section de l'ABC compte parmi ses membres des procureurs de la Couronne et des avocats de la défense de toutes les régions du pays.

L'ABC a déjà commenté la réaction législative du Canada au terrorisme en 2001<sup>1</sup>. Depuis lors, elle a présenté plusieurs mémoires sur des initiatives de lutte au terrorisme et des sujets connexes<sup>2</sup>. En 2008, la Section de l'ABC a écrit au comité sénatorial au sujet d'un prédécesseur du projet de loi C-17, le projet de loi S-3. La Section de l'ABC maintient les recommandations qu'elle formulait dans cette lettre de 2008, qui figure en annexe à titre de référence. Nous y écrivons ceci :

Ces pouvoirs, en particulier celui de tenir une audience d'investigation, représentent une dérogation considérable aux pouvoirs d'enquête traditionnels en matière d'infractions pénales. Il y a lieu de noter que les dispositions en question seraient de nouveau

<sup>1</sup> Voir le mémoire présenté par l'Association du Barreau canadien sur le projet de loi C-36, *Loi antiterroriste* (Ottawa : ABC, 2001).

<sup>2</sup> Voir par exemple les mémoires présentés par l'ABC au sujet du projet de loi C-42 – *Loi sur la sécurité publique*, dans le cadre de l'examen parlementaire de la *Loi antiterroriste* (Ottawa : ABC, 2005), à la Commission d'enquête Arar (Ottawa : ABC, 2005) et lors de l'examen de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (Ottawa : ABC, 2008). Voir aussi les interventions de l'ABC auprès de la Cour suprême du Canada au sujet de la validité constitutionnelle des investigations (2003) et des certificats de sécurité (2006-2007).



intégrées dans le *Code criminel* et non dans une loi expressément adoptée pour faire face aux situations nationales d'urgence ou au terrorisme.<sup>3</sup>

Comme les dispositions en cause ont d'emblée suscité la controverse, la Section de l'ABC présente des commentaires supplémentaires sur le projet de loi C-17.

### Commentaires généraux

En tant que porte-parole national de la profession juridique, l'ABC a constamment pressé le gouvernement fédéral de veiller à :

- s'assurer que la population du Canada soit protégée contre les conséquences néfastes des infractions criminelles et que, lorsque des infractions se produisent, des enquêtes soient menées et des poursuites intentées dans le respect de la primauté du droit et des principes constitutionnels;
- démontrer un respect constant des droits de la personne et des autres droits et valeurs protégés par la *Charte canadienne des droits et libertés*;
- reconnaître que les règles et procédures du droit criminel canadien existant avant l'ajout des articles 83.28 et 83.3 étaient efficaces pour encadrer les enquêtes sur les infractions criminelles, y compris celles associées au terrorisme;
- reconnaître que les règles et procédures du droit criminel canadien existant avant l'ajout des articles 83.28 et 83.3 étaient efficaces pour protéger la population au Canada contre les conséquences néfastes des infractions criminelles, y compris celles associées au terrorisme;
- prendre des mesures pour assurer un mécanisme complet, efficace et transparent d'examen et de surveillance de tous les organismes associés aux enquêtes sur les activités ou infractions reliées au terrorisme.

La Section de l'ABC a aussi toujours soutenu que tout écart par rapport aux règles et procédures légales établies peut seulement être justifié par des éléments de preuve indiquant un besoin clair et manifeste de l'écart compte tenu du fait que les règles et procédures existantes sont adéquates. En prenant cette position, nous reconnaissons que le droit criminel n'est pas et ne doit pas être figé ou insensible aux conditions changeantes qui se présentent au Canada. Cependant, la « lutte au terrorisme » ne doit pas devenir un mot d'ordre servant en soi à justifier l'élargissement incessant des pouvoirs de l'État et l'empiètement croissant sur les droits de la personne fondamentaux, le droit à la vie privée et la primauté du droit.

Les pouvoirs d'investigation (article 83.28) et le pouvoir d'un tribunal d'imposer un engagement assorti de conditions (article 83.8) ont été intégrés au droit canadien dans la foulée des attentats du 11 septembre 2001. Ces événements ont engendré un sentiment d'urgence bien compréhensible, et d'importants changements ont été rapidement apportés à la loi au Canada. C'est dans ce contexte que l'investigation et le pouvoir d'un tribunal d'imposer un engagement assorti de conditions ont été intégrés au *Code criminel*.

En mars 2007, la Chambre des communes a laissé échoir ces pouvoirs d'exception, vu qu'ils avaient rarement été invoqués et que le sentiment d'urgence s'était dissipé. Puisque le projet de loi C-17 rétablirait ces pouvoirs d'exception, nous préconisons un examen et une évaluation

<sup>3</sup> Lettre du président de la Section de l'ABC Greg Delbigio au sénateur David Smith, au sujet du projet de loi S-3 modifiant le *Code criminel* (Ottawa : ABC, 2008).

posés des dispositions du projet de loi à la lumière des habituels principes bien établis du droit criminel canadien. La Section de l'ABC suggère d'éviter des expressions telles que « guerre au terrorisme » ou, comme dans le « titre abrégé du projet de loi, « lutte contre le terrorisme »; elles risquent de distraire, voire d'alarmer. Il ne faut pas qu'un tel langage puisse occulter le débat rigoureux qui devrait présider à l'évolution du droit criminel canadien.

### Conclusions du Comité d'éminents juristes

Toute révision de la loi ayant trait aux enquêtes ou à l'application de la loi visant des infractions de terrorisme doit tenir compte du vaste rapport de 2009 du Comité d'éminents juristes sur le terrorisme, la lutte contre le terrorisme et les droits de la personne. Le rapport réalisé à la demande de la Commission internationale de juristes et intitulé *Assessing Damage, Urging Action* s'appuie sur les témoignages entendus et les discussions organisées dans plus de 40 pays. Le Comité affirme ceci :

[TRADUCTION]

Nous avons constaté le tort causé par le terrorisme et la peur qu'il engendre. Nous avons aussi constaté les résultats nuisibles de réactions inconsidérées à la menace du terrorisme...<sup>4</sup>

Fait important, le Comité d'éminents juristes a rejeté le point de vue voulant que la sécurité assurée par la loi doive être opposée à la reconnaissance et la préservation des droits individuels.

[TRADUCTION]

Ce rapport tient pour principe fondamental que toute dichotomie supposée entre protection des droits des personnes et sécurité des personnes est fautive. Défendre les droits de la personne n'est pas question d'être « mou » envers le terrorisme.<sup>5</sup>

En outre, le Comité a conclu que [TRADUCTION] « les droits de la personne ne sont pas et ne peuvent pas être un luxe auquel on renonce en cas de difficulté »<sup>6</sup>.

Malheureusement, dans sa vaste étude, le Comité d'éminents juristes a trouvé d'abondantes indications que des principes fondamentaux ont parfois été mis de côté en faveur de lois et de pratiques destinées à aider à mener « la guerre » contre le terrorisme. Le Comité a conclu que les pays doivent se ressaisir et « réaffirmer ces principes fondamentaux ».

[TRADUCTION]

Au début du millénaire, il y avait un consensus international clair sur la nature de la dignité humaine, les droits qui découlent de cette prémisse centrale et le caractère complètement inégal et inacceptable de pratiques comme la torture. Sept ans après la tragédie du 11 septembre 2001, il est temps de faire le point et de réaffirmer ces principes de base. Un grand tort a été causé au cadre juridique international en à peine quelques années. Il faut s'employer à rectifier le grand préjudice causé. Il est temps de changer.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Comité d'éminents juristes sur le terrorisme, la lutte contre le terrorisme et les droits de la personne, *Assessing Damage, Urging Action* (Genève : Commission internationale de juristes), page 159.

<sup>5</sup> *Ibid.*, page 16.

<sup>6</sup> *Ibid.*, page 18.

<sup>7</sup> *Ibid.*, page 25.

S'il existe une justification objective d'élargir les pouvoirs de l'État, il peut y avoir une exigence correspondante de renforcer les mécanismes de surveillance et de reddition de comptes pour s'assurer que les pouvoirs accrus sont utilisés légalement et de façon justifiée. Le Comité d'éminents juristes a écrit ceci :

[TRADUCTION]

Des exemples du passé montrent que les droits de la personne sont exposés à un grand risque lorsque les États permettent que des considérations liées à la sécurité nationale l'emportent sur la primauté du droit. Un des problèmes les plus graves, constaté dans de nombreux ressorts, est la tendance des autorités à élargir les pouvoirs discrétionnaires sans veiller à ce qu'il y ait reddition de comptes correspondante. Les États ont souvent invoqué la gravité du risque – et la crainte accrue au sein de la population – pour s'octroyer de plus amples pouvoirs. Même dans les cas où cette augmentation des pouvoirs peut être justifiée objectivement, rien ne semble pouvoir excuser de ne pas accroître le rôle des structures de surveillance et de reddition de comptes face à la nouvelle situation. Le passé nous a appris que quand le risque du terrorisme est à son maximum, la nécessité de la reddition de comptes l'est également.<sup>8</sup>

Au Canada, il semble que les activités de renseignement et la communication de l'information qui en est issue soient maintenant au cœur des enquêtes sur les infractions de terrorisme et autres activités liées au terrorisme. L'investigation est un élément du processus de collecte de renseignements. La Section de l'ABC reconnaît la nécessité et l'importance d'une information fiable pour les organismes canadiens d'application de la loi. En même temps toutefois, l'histoire récente du Canada a clairement révélé l'importance d'une surveillance constante, efficace et transparente de la collecte de renseignements<sup>9</sup>.

Cette insistance sur une surveillance adéquate va dans le même sens que les conclusions du Comité d'éminents juristes :

[TRADUCTION]

La nature même du renseignement pose des risques potentiels pour les droits de la personne et la primauté du droit. Néanmoins, il vaut la peine de réfléchir à la façon dont ces risques pourraient devenir plus imminents et aux conditions dans lesquelles ils pourraient le faire.

Premièrement, il y a la question du secret. Il est à la fois nécessaire et légitime que les activités de renseignement soient secrètes et que les organismes de renseignement protègent leurs sources. Cela étant, il n'y a aucune raison de principe pour laquelle les organismes de renseignement n'auraient pas à répondre de leurs actes. La primauté du droit exige la transparence, non nécessairement en ce qui concerne le détail des opérations et des méthodes opérationnelles, mais bien quant à savoir qui prend des décisions, comment les décisions sont prises et quels moyens de protection sont prévus pour éviter ou à défaut sanctionner la corruption, les abus ou l'illégalité. Les moyens d'assurer la reddition de comptes doivent

<sup>8</sup> *Ibid.*, page 43.

<sup>9</sup> Par exemple, voir l'hon. Dennis O'Connor, commissaire, rapport de la Commission d'enquête Arar (2006), l'hon. Frank Iacobucci, commissaire, rapport de l'enquête interne sur les cas d'Almalki, Abou-Elmouti et Nureddin (2008), et l'hon. John Major, commissaire, rapport de l'enquête Air India (2010).

donc être considérés comme des éléments essentiels des structures de renseignement, de sorte que le risque associé au secret puisse être atténué.<sup>10</sup>

Enfin, la Section de l'ABC s'inquiète du risque d'un recours sans cesse accru aux dispositions controversées du *Code criminel* proposées par le projet de loi C-17, qui étaient à l'origine justifiées par les événements extraordinaires et tragiques du 11 septembre 2001. Des actes de terrorisme ont suscité d'importants changements à la loi du Canada, y compris l'adoption des articles 83.28 et 83.3. Bon nombre de ces dispositions visent uniquement les infractions de terrorisme et autres activités terroristes, mais le Comité d'éminents juristes a fait remarquer que le « terrorisme » a déjà été invoqué par certains pays pour justifier un contournement des règles et protections prévues dans le cadre du droit criminel normal.

Le Comité a été troublé par la mesure dans laquelle des principes juridiques essentiels sont érodés au nom de la lutte au terrorisme. Il a fait valoir que certains pays sont en voie de supplanter le système normal de justice criminelle par des outils juridiques destinés à combattre le terrorisme, en partie pour éviter les exigences bien établies de ce système en matière de preuve et de procédure. Le Comité estime qu'il y a là une « pente glissante »<sup>11</sup>.

La Section de l'ABC s'inquiète aussi du risque que l'application des articles 83.28 et 83.3 soit étendue à d'autres infractions sans lien au terrorisme. Si ces articles finissent par être acceptés dans le tissu normal du droit criminel, la justification exceptionnelle d'origine pourrait très bien tomber dans l'oubli. L'explication générale voulant que ces dispositions augmentent l'efficacité de l'application de la loi pourrait aisément servir à justifier d'accroître leur application au-delà de leurs limites actuelles. La « pente glissante » que redoute le Comité doit assurément être évitée.

C'est pourquoi la Section de l'ABC souscrit aux conclusions suivantes du Comité d'éminents juristes :

[TRADUCTION]

Les États devraient prendre des précautions particulières pour veiller à ce que des mesures d'exception n'en viennent pas à être acceptées comme des éléments normaux du cadre législatif. Par exemple, ils pourraient veiller à ce que toute nouvelle loi ou mesure antiterroriste :

- pallie une lacune manifeste des lois existantes;
- soit soumise à des limites de temps clairement précisées;
- soit périodiquement soumise à un examen indépendant visant non seulement sa mise en œuvre, mais aussi la mesure dans laquelle elle reste nécessaire et proportionnelle.<sup>12</sup>

Tout comme le Comité d'éminents juristes, l'ABC a aussi insisté sur ce que les pouvoirs d'exception conférés à l'État, quand il est établi qu'ils sont justifiés, proportionnels et nécessaires pour combattre le terrorisme au Canada, devraient être soigneusement circonscrits et assortis de mesures également rigoureuses de surveillance indépendante<sup>13</sup>. Nous recommandons que le Comité envisage d'ajouter cette importante protection dans son étude du projet de loi C-17.

<sup>10</sup> *Supra*, page 68.

<sup>11</sup> *Ibid.*, page 118.

<sup>12</sup> *Ibid.*, pages 164, 165.

<sup>13</sup> Par exemple, voir la réponse de l'ABC à la Commission d'enquête Arar, *supra*, note 2.

À tout le moins, la Section de l'ABC recommande que la surveillance dans ce contexte comprenne un mécanisme de production de rapports détaillés afin de faciliter l'examen de la façon dont les dispositions sont utilisées. Cette information devrait être accessible au public à moins qu'une question de privilège manifeste soit en jeu.

Le Parlement a déjà déterminé que les dispositions d'exception proposées par le projet de loi C-17 devraient être soumises à une disposition de caducité; c'est pourquoi elles ne font plus partie de la loi canadienne depuis 2007. Si ces dispositions sont renouvelées, les Canadiens ne peuvent pas savoir à quelle fréquence elles seraient utilisées, les circonstances dans lesquelles elles pourraient l'être, la mesure dans laquelle elles seraient efficaces ou les préoccupations que leur utilisation future pourrait éventuellement susciter. On sait en revanche que quand ces dispositions étaient en vigueur, elles n'ont été utilisées qu'une seule fois<sup>14</sup>. On sait aussi que depuis que les dispositions sont devenues caduques, le droit criminel canadien a continué de fonctionner efficacement. Si ces dispositions sont rétablies dans la loi canadienne, nous recommandons qu'elles soient assorties d'une nouvelle clause de caducité afin de garantir que les Canadiens aient de nouveau la possibilité de reconsidérer la nécessité de ces pouvoirs d'État extraordinaires.

#### Sommaire des recommandations

- Quand il est établi qu'ils sont justifiés, proportionnels et nécessaires pour combattre le terrorisme au Canada, devraient être soigneusement circonscrits et assortis de mesures également rigoureuses de surveillance indépendante. La Section de l'ABC recommande que le Comité envisage d'ajouter cette importante protection dans son étude du projet de loi C 17.
- À tout le moins, la Section de l'ABC recommande que la surveillance dans ce contexte comprenne un mécanisme de production de rapports détaillés afin de faciliter l'examen de la façon dont les dispositions sont utilisées. Cette information devrait être accessible au public à moins qu'une question de privilège manifeste soit en jeu.
- Si ces dispositions sont rétablies dans la loi canadienne, la Section de l'ABC recommande qu'elles soient assorties d'une nouvelle clause de caducité afin de garantir que les Canadiens aient de nouveau la possibilité de reconsidérer la nécessité de ces pouvoirs d'État extraordinaires.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez aux points de vue de la Section de l'ABC, je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de ma considération respectueuse.

*(original signé par Gaylene Schellenberg pour Margaret Gallagher)*

Margaret Gallagher  
Présidente, Section nationale du droit pénal

<sup>14</sup> Voir *Demande fondée sur l'art. 83.28 du Code criminel (Re)*, 2004 CSC 42, [2004] 2 R.C.S. 248.

WITNESSES

**Monday, May 7, 2012**

*Toronto Police:*

Steve Irwin, Inspector, Intelligence Division (by video conference).

*Canadian Coalition for the Rights of Children:*

Kathy Vandergrift, Chair of the Board of Directors.

*Dalhousie University:*

Shelly Whitman, Director, Child Soldiers Initiative (by video conference).

**Monday, May 14, 2012**

*Department of Justice Canada:*

Catherine Kane, Director General and Senior General Counsel,  
Criminal Law Policy Section;

Doug Breithaupt, Director and General Counsel.

TÉMOINS

**Le lundi 7 mai 2012**

*Police de Toronto :*

Steve Irwin, inspecteur, Section des renseignements (par vidéoconférence).

*Coalition canadienne pour les droits des enfants :*

Kathy Vandergrift, présidente du Conseil d'administration.

*Université Dalhousie :*

Shelly Whitman, directrice, Initiative Enfants soldats (par vidéoconférence).

**Le lundi 14 mai 2012**

*Ministère de la Justice Canada :*

Catherine Kane, directrice générale et avocate générale principale,  
Section de la politique en matière de droit pénal;

Doug Breithaupt, directeur et avocat général.