

SENATE



SÉNAT

CANADA

Second Session
Forty-first Parliament, 2013-14

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

FOREIGN AFFAIRS AND
INTERNATIONAL TRADE

Chair:

The Honourable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Wednesday, October 29, 2014
Thursday, October 30, 2014

Issue No. 17

First and second (final) meetings on:

Bill C-6, An Act to implement the
Convention on Cluster Munitions

INCLUDING:
THE SEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-6)

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
Quarante et unième législature, 2013-2014

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

AFFAIRES ÉTRANGÈRES
ET COMMERCE
INTERNATIONAL

Présidente :

L'honorable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Le mercredi 29 octobre 2014
Le jeudi 30 octobre 2014

Fascicule n° 17

Première et deuxième (dernière) réunions concernant :

Le projet de loi C-6, Loi de mise en œuvre de la
Convention sur les armes à sous-munitions

Y COMPRIS :
LE SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-6)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Chair*

The Honourable Percy E. Downe, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Downe
Ataullahjan	Fortin-Duplessis
* Carignan, P.C. (or Martin)	Housakos
* Cowan (or Fraser)	Johnson
Dawson	Oh
Demers	Robichaud, P.C.
	Smith, P.C. (<i>Cobourg</i>)
	Verner, P.C.

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Ataullahjan replaced the Honourable Senator Beyak (*October 27, 2014*).

The Honourable Senator Demers replaced the Honourable Senator Smith (*Saurel*) (*October 27, 2014*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU
COMMERCE INTERNATIONAL

Présidente : L'honorable A. Raynell Andreychuk

Vice-président : L'honorable Percy E. Downe

et

Les honorables sénateurs :

Andreychuk	Downe
Ataullahjan	Fortin-Duplessis
* Carignan, C.P. (ou Martin)	Housakos
* Cowan (ou Fraser)	Johnson
Dawson	Oh
Demers	Robichaud, C.P.
	Smith, C.P. (<i>Cobourg</i>)
	Verner, C.P.

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Ataullahjan a remplacé l'honorable sénatrice Beyak (*le 27 octobre 2014*).

L'honorable sénateur Demers a remplacé l'honorable sénateur Smith (*Saurel*) (*le 27 octobre 2014*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, of Tuesday, October 7, 2014:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Fortin-Duplessis, seconded by the Honourable Senator Housakos, for the second reading of Bill C-6, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions.

After debate,

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

The bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Fortin-Duplessis moved, seconded by the Honourable Senator Plett, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade.

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 7 octobre 2014 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénatrice Fortin-Duplessis, appuyée par l'honorable sénateur Housakos, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-6, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

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

L'honorable sénatrice Fortin-Duplessis propose, appuyée par l'honorable sénateur Plett, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, October 29, 2014
(40)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met this day at 4:15 p.m., in room 160-S, Centre Block, the deputy chair, the Honourable Percy E. Downe, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Ataullahjan, Dawson, Demers, Downe, Fortin-Duplessis, Housakos, Johnson, Oh, Robichaud, P.C., Smith, P.C. (*Cobourg*), and Verner, P.C. (11).

In attendance: Mark Palmer, Acting Procedural Clerk; Erin Shaw and James Lee, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, October 07, 2014, the committee began its examination of Bill C-6, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions.

WITNESSES:

Mines Action Canada:

Paul Hannon, Executive Director;
Erin Hunt, Program Coordinator.

PAX:

Frank Slijper, Policy Adviser, Security and Disarmament (by video conference).

Cluster Munition Coalition:

Sarah Blakemore, Campaign Director (by video conference).

As an individual:

Lynn Bradach (by video conference).

The chair made an opening statement.

Mr. Hannon, Ms. Hunt and Mr. Slijper each made a statement and answered questions.

At 5:17 p.m., the committee suspended.

At 5:18 p.m., the committee resumed.

Ms. Blakemore and Ms. Bradach each made a statement and answered questions.

At 5:45 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 29 octobre 2014
(40)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Percy E. Downe (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Ataullahjan, Dawson, Demers, Downe, Fortin-Duplessis, Housakos, Johnson, Oh, Robichaud, C.P., Smith, C.P. (*Cobourg*), et Verner, C.P. (11).

Également présents : Mark Palmer, greffier suppléant à la procédure; Erin Shaw et James Lee, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 7 octobre 2014, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-6, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions.

TÉMOINS :

Action Mines Canada :

Paul Hannon, directeur général;
Erin Hunt, coordonnatrice de programme.

PAX :

Frank Slijper, conseiller en politiques, Sécurité et désarmement (par vidéoconférence).

Coalition contre les armes à sous-munitions :

Sarah Blakemore, directrice de campagne (par vidéoconférence).

À titre personnel :

Lynn Bradach (par vidéoconférence).

Le président ouvre la séance.

M. Hannon, Mme Hunt et M. Slijper font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 17 h 17, la séance est suspendue.

À 17 h 18, la séance reprend.

Mmes Blakemore et Bradach font chacune une déclaration, puis répondent aux questions.

À 17 h 45, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Thursday, October 30, 2014
(41)

[English]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met this day at 10:34 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable A. Raynell Andreychuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Ataullahjan, Dawson, Demers, Downe, Fortin-Duplessis, Housakos, Johnson, Oh, Robichaud, P.C., Smith, P.C. (*Cobourg*), and Verner, P.C. (12).

In attendance: Mark Palmer, Acting Procedural Clerk; Natalie Mychajlyszyn, Erin Shaw and James Lee, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, October 7, 2014, the committee continued its examination of Bill C-6, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions.

WITNESSES:

Foreign Affairs, Trade and Development Canada:

Sabine Nolke, Director General, Non-Proliferation and Security Threat Reduction.

National Defence:

Commodore Scott Bishop, Director General of Operations, Strategic Joint Staff;

Lieutenant-Colonel Chris Penny, Directorate of International and Operational Law, Office of the Judge Advocate General.

Justice Canada:

Christopher Ram, Counsel, Criminal Law Policy Section.

The chair made an opening statement.

Ms. Nolke, Cmdre Bishop and Mr. Ram each made a statement and, together with LCol Penny, answered questions.

At 11:44 a.m., it was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-6, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions, on division.

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.

OTTAWA, le jeudi 30 octobre 2014
(41)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 10 h 34, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable A. Raynell Andreychuk (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Ataullahjan, Dawson, Demers, Downe, Fortin-Duplessis, Housakos, Johnson, Oh, Robichaud, C.P., Smith, C.P. (*Cobourg*), et Verner, C.P. (12).

Également présents : Mark Palmer, greffier suppléant à la procédure; Natalie Mychajlyszyn, Erin Shaw et James Lee, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 7 octobre 2014, le comité poursuit son étude du projet de loi C-6, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions.

TÉMOINS :

Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada :

Sabine Nolke, directrice générale, Non-prolifération et réduction de la menace à la sécurité.

Défense nationale :

Commodore Scott Bishop, directeur général des opérations, État-major interarmées stratégique;

Lieutenant-colonel Chris Penny, Direction du droit international et opérationnel, Cabinet du Juge-avocat général.

Justice Canada :

Christopher Ram, conseiller juridique, Section de la politique en matière de droit pénal.

La présidente ouvre la séance.

Mme Nolke, le commodore Bishop et M. Ram font chacun une déclaration, puis, avec le lieutenant-colonel Penny, répondent aux questions.

À 11 h 44, le comité convient, avec dissidence, de passer à l'étude article par article du projet de loi C-6, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions.

Il est convenu de reporter l'adoption 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.

It was agreed that clause 5 carry.

After debate, 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, on division.

It was agreed that clause 10 carry.

The chair asked whether clause 11 shall carry.

The Honourable Senator Downe moved:

That Bill C-6 be amended in clause 11, on page 6,

(a) by replacing line 16 with the following: “may involve the acquisition, possession,”; and

(b) by replacing lines 24 to 30 with the following:

“over it; or

(b) acquiring or possessing a cluster muni-”.

After debate, the question being put on the motion, it was negatived on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators

Dawson, Downe, Robichaud, Smith — 4

NAYS

The Honourable Senators

Andreychuk, Ataullahjan, Demers, Fortin-Duplessis,
Housakos, Johnson, Oh, Verner — 8

ABSTENTIONS

The Honourable Senators

Nil.

It was agreed that clause 11 carry, on division.

It was agreed that clause 12 carry, on division.

It was agreed that clause 13 carry, on division.

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, on division.

Il est convenu d'adopter l'article 5.

Après débat, 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, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 10.

La présidente met l'article 11 aux voix.

L'honorable sénateur Downe propose :

Que le projet de loi C-6 soit modifié à l'article 11, à la page 6 :

a) par substitution, à la ligne 16, de ce qui suit :
« pouvant comporter l'acquisition, »;

b) par substitution, aux lignes 25 à 30, de ce qui suit :

« b) d'acquérir ou de posséder de telles armes, ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée :

POUR

Les honorables sénateurs

Dawson, Downe, Robichaud, Smith — 4

CONTRE

Les honorables sénateurs

Andreychuk, Ataullahjan, Demers, Fortin-Duplessis,
Housakos, Johnson, Oh, Verner — 8

ABSTENTIONS

Les honorables sénateurs

Aucune.

Il est convenu d'adopter l'article 11, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 12, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 13, avec dissidence.

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, avec dissidence.

The Honourable Senator Downe moved:

That Bill C-6 be amended after clause 23, on page 10, by adding after line 17 the following:

“ANNUAL REPORT

23.1 (1) Within four months of the end of each fiscal year, the Minister of Foreign Affairs, the Minister of National Defence and the Attorney General of Canada must jointly prepare a report on the implementation of the Convention and the enforcement of this Act, and the Minister of Foreign Affairs must cause a copy of the report to be laid before each House of Parliament on any of the first fifteen days on which that House is sitting after the report is completed.

(2) The annual report must include a description of the progress made by the Government of Canada in relation to the following:

- (a) the promotion of the norms established by the Convention;
- (b) the encouragement of states that are not parties to the Convention to ratify, accept, approve or accede to the Convention;
- (c) the notification of states with which Canada is engaged in military cooperation or combined military operations, but which are not parties to the Convention, of Canada’s obligations under the Convention;
- (d) the discouragement of states with which Canada is engaged in military cooperation or combined military operations, but which are not parties to the Convention, from using cluster munitions, explosive submunitions or explosive bomblets; and
- (e) the deactivation, disposal and destruction of all cluster munitions, explosive submunitions or explosive bomblets possessed by Her Majesty in Right of Canada in a manner that protects the environment and human health.”.

After debate, the question being put on the motion, it was negatived on the following vote:

YEAS

The Honourable Senators

Dawson, Downe, Robichaud, Smith — 4

NAYS

The Honourable Senators

Andreychuk, Ataullahjan, Demers, Fortin-Duplessis,
Housakos, Johnson, Oh, Verner — 8

L’honorable sénateur Downe propose :

Que le projet de loi C-6 soit modifié à l’article 23, à la page 10, par adjonction après la ligne 17 de ce qui suit :

« RAPPORT ANNUEL

23.1 (1) Dans les quatre mois suivant la fin de chaque exercice, le ministre des Affaires étrangères, le ministre de la Défense nationale et le procureur général du Canada préparent conjointement un rapport sur la mise en œuvre de la Convention et sur l’application de la présente loi, et le ministre des Affaires étrangères fait déposer une copie de ce rapport devant chacune des Chambres du Parlement dans les 15 premiers jours de séance de cette Chambre après l’établissement du rapport.

(2) Le rapport annuel contient notamment un compte rendu des progrès réalisés par le gouvernement du Canada à l’égard de chacune des questions suivantes :

- a) la promotion des normes établies par la Convention;
- b) les efforts déployés pour encourager les États non parties à la Convention à la ratifier, à l’accepter, à l’approuver et à y adhérer;
- c) la notification, aux États non parties à la Convention avec lesquels le Canada est engagé dans une coopération militaire ou dans des opérations militaires combinées, des obligations du Canada au titre de la Convention;
- d) les efforts déployés pour décourager les États non parties à la Convention avec lesquels le Canada est engagé dans une coopération militaire ou dans des opérations militaires combinées d’utiliser des armes à sous-munitions, des sous-munitions explosives et des petites bombes explosives;
- e) la désactivation, la disposition et la destruction des armes à sous-munitions, des sous-munitions explosives et des petites bombes explosives détenues par Sa Majesté du chef du Canada, d’une manière qui protège l’environnement et la santé humaine. »

Après débat, la motion d’amendement, mise aux voix est rejetée :

POUR

Les honorables sénateurs

Dawson, Downe, Robichaud, Smith — 4

CONTRE

Les honorables sénateurs

Andreychuk, Ataullahjan, Demers, Fortin-Duplessis,
Housakos, Johnson, Oh, Verner — 8

ABSTENTIONS

The Honourable Senators

Nil.

It was agreed that clause 24 carry.

It was agreed that the Schedule carry.

It was agreed that the short title in clause 1 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry, on division.

It was agreed that Bill C-6 be reported to the Senate.

At 11:58 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

ABSTENTIONS

Les honorables sénateurs

Aucune.

Il est convenu d'adopter l'article 24.

Il est convenu d'adopter l'annexe.

Il est convenu d'adopter le titre abrégé dans l'article 1.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi, avec dissidence.

Il est convenu de faire rapport du projet de loi C-6 au Sénat.

À 11 h 58, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, October 30, 2014

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade has the honour to present its

SEVENTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-6, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions, has, in obedience to the order of reference of October 7, 2014, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 30 octobre 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-6, Loi de mise en oeuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions, a, conformément à l'ordre de renvoi du 7 octobre 2014, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

La présidente,

RAYNELL ANDREYCHUK

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 29, 2014

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade, to which was referred Bill C-6, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions, met this day at 4:15 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Percy E. Downe (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chair: Welcome to the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade. We are beginning our examination of Bill C-6, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions.

We have various witnesses today. Representing Mines Action Canada we have Mr. Paul Hannon, Executive Director; and Ms. Erin Hunt, Program Coordinator.

Joining us by video conference from the Netherlands we have Mr. Frank Slijper, Policy Adviser, Security and Disarmament, PAX.

I understand Mr. Hannon is going first.

Paul Hannon, Executive Director, Mines Action Canada: Thank you for the opportunity to speak with you today. As the Executive Director of Mines Action Canada, I have been working on the cluster munitions issue since 1999. I have seen the humanitarian suffering caused by cluster munitions and I have seen the international community come together to ban these indiscriminate and inhumane weapons. Watching our ambassador sign the Convention on Cluster Munitions in Oslo was the highlight of my career.

Canada should be commended for contributing to the strong definitions found in the convention. These definitions ensure that the treaty achieves a balance between security and humanitarian concerns by clearly stating that only those weapons that cause unacceptable harm to civilians are banned. Canada completed stockpile destruction before being legally obligated to do so, an achievement to be celebrated. Canada's active engagement in support of the convention is commendable, but it is also why I remain so concerned by this draft legislation.

Today I want to raise two main areas of concern. First, Bill C-6 doesn't comment on investment. The Honourable Senator Fortin-Duplessis has stated that investment in cluster munition producers is considered a form of assistance and is therefore banned. The legislation needs to make this clear.

We have met with Canada's major financial institutions and while they are supportive of disinvestment, clarity in the form of government legislation will make the process much easier for them. In the house and here in the Senate we have heard that including prohibitions on investment might be difficult because of

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 29 octobre 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international, qui a été saisi du projet de loi C-6, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions, se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Percy E. Downe (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le vice-président : Je vous souhaite la bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international. Nous entamons l'examen du projet de loi C-6, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions.

Nos témoins, aujourd'hui, sont M. Paul Hannon, directeur général d'Action Mines Canada; et Mme Erin Hunt, coordonnatrice de programme.

Nous entendrons aussi M. Frank Slijper, conseiller des politiques, Sécurité et désarmement auprès de PAX. Monsieur Slijper est aux Pays-Bas.

À ce que j'ai compris, nous commencerons par M. Hannon.

Paul Hannon, directeur général, Action Mines Canada : Je vous remercie de me donner cette occasion de m'entretenir avec vous aujourd'hui. En qualité de directeur général d'Action Mines Canada, je travaille sur le dossier des armes à sous-munitions depuis 1999. J'ai été témoin des souffrances causées par les armes à sous-munitions, et j'ai vu la communauté internationale s'unir pour interdire ces armes inhumaines, qui frappent sans discrimination. La signature par notre ambassadeur, de la Convention sur les armes à sous-munitions à Oslo a été l'un des grands moments de ma carrière.

Le Canada mérite des félicitations pour sa contribution au ferme libellé des définitions de la convention, définitions qui assurent un équilibre entre les enjeux humanitaires et de sécurité en déclarant clairement que seules les armes provoquant des dommages inacceptables aux civils sont interdites. Le Canada a achevé les destructions de ces stocks avant d'y être légalement obligé, une réalisation qui mérite d'être soulignée. L'engagement actif du Canada à l'appui de la convention est digne d'éloges, mais c'est aussi pourquoi je suis encore préoccupé par ce projet de loi.

Aujourd'hui, j'aimerais soulever deux éléments de préoccupation. Tout d'abord, le projet de loi C-6 ne dit rien des investissements. L'honorable sénatrice Fortin Duplessis a déclaré que les investissements dans des usines de sous-munitions sont considérés comme une forme d'assistance et qu'ils sont par conséquent interdits. Il faudrait que ce soit clair dans la loi.

Nous avons rencontré des représentants des principales institutions financières du Canada et, bien qu'elles soient favorables au désinvestissement, plus de clarté dans la loi fédérale leur faciliterait grandement la tâche. À la Chambre et ici, au Sénat, nous avons entendu que l'inclusion d'interdiction

Canada's Criminal Code. I encourage you to do the hard work to include investment in Bill C-6 because it will contribute to reaching Canada's goal of an end to the suffering caused by cluster munitions.

Second, I have strong concerns about the interoperability provisions of Bill C-6. I'm aware that military cooperation and joint operations are complex, but I would like to remind senators present that we are here to discuss legislation implementing a comprehensive ban on a weapon that creates lethal barriers to development for many communities. A weapon is currently used in Syria, where our researchers have found that 97 per cent of all those killed have been civilians.

The convention is very clear about its goal:

. . . to put an end for all time to the suffering and casualties caused by cluster munitions at the time of their use, when they fail to function as intended or when they are abandoned. . . .

The legislation will need to change if we want to achieve that result.

Mines Action Canada has serious concerns about section 11 of Bill C-6. We believe that the defences found in section 11 are inconsistent with the purpose of the treaty. Statements made here and in the house regarding Bill C-6 have made it clear that section 11 is an attempt at interpreting Article 21, known as the universalization clause of the Convention on Cluster Munitions. We do not have a problem with joint operations nor with Article 21, but we disagree with the interpretation of Article 21 found in this legislation.

At least 37 states, including NATO allies and Mines Action Canada, do not believe that Article 21 allows states to avoid their obligations to prohibit assistance with the use of cluster munitions found in Article 1 of the treaty. Canada appears to be taking a contrary view.

We welcome the amendment made in the house, yet that amendment left unfinished business for this committee. The word "using" was deleted in paragraph 11(1)(c). However, paragraph 11(1)(a) continues to allow Canadians to order the use of these banned and inhumane weapons. I encourage you to fix this oversight. I refer you to our written submission for more details on our suggested amendments.

As the legislation is currently drafted, the loopholes present a danger to the treaty. It undermines the prohibition on assistance with large loopholes rather than narrowing the language to ensure that the clarity needed for the standard of Canadian criminal law is met. Canada's legislation makes it more difficult to convince

relative à l'investissement pourrait se révéler difficile en raison du Code criminel du Canada. Je vous encourage à réaliser cette tâche difficile qui consiste à inclure l'investissement dans le projet de loi C-6, parce qu'ainsi le Canada pourra atteindre plus facilement son objectif, qui est de mettre fin aux souffrances causées par les sous-munitions.

Deuxièmement, je m'inquiète grandement des dispositions relatives à l'interopérabilité que renferme le projet de loi C-6. Je sais bien que la coopération militaire et les opérations conjointes sont complexes, mais je tiens à rappeler aux sénateurs ici présents que nous sommes ici pour discuter d'un projet de loi de mise en œuvre d'une interdiction globale d'une arme qui dresse des obstacles mortels au développement de nombreuses collectivités. À propos d'une arme actuellement utilisée en Syrie, nos chercheurs ont constaté que 97 p. 100 des personnes qu'elle avait tuées étaient des civils.

La convention énonce très clairement son objectif :

[...] faire cesser définitivement la souffrance et les pertes en vies humaines causées par l'utilisation d'armes à sous-munitions au moment de leur emploi, lorsqu'elles ne fonctionnent pas comme prévu ou lorsqu'elles sont abandonnées...

Il faudra modifier la loi si nous voulons atteindre cet objectif.

Action Mines Canada s'inquiète grandement de l'article 11 du projet de loi C-6. Nous estimons que les défenses prévues à l'article 11 vont à l'encontre de l'objectif du traité. Les déclarations entendues ici et à la Chambre au sujet du projet de loi C-6 démontrent clairement que l'article 11 est une tentative d'interprétation de l'article 21, appelé la clause d'universalisation de la Convention sur les armes à sous-munitions. Nous n'avons aucune objection aux opérations conjointes ni à l'article 21, mais nous ne sommes pas d'accord avec l'interprétation qui est faite de l'article 21 dans le projet de loi.

Au moins 37 États, dont des alliés de l'OTAN et Action Mines Canada, ne pensent pas que l'article 21 permette aux États de contourner les obligations stipulées par l'article 1 du traité, soit d'interdire l'aide à l'utilisation des armes à sous-munitions. Le Canada semble être d'une opinion contraire.

Nous sommes heureux de l'amendement apporté à la Chambre, mais votre comité doit parfaire le travail. Le mot « utiliser » a été supprimé de l'alinéa 11(1)(c); mais l'alinéa 11(1)(a) continue de permettre aux Canadiens de diriger ou d'autoriser l'utilisation de ces armes interdites et inhumaines. Je vous recommande de remédier à cet oubli. Vous trouverez plus de détails sur des amendements que nous suggérons dans le mémoire que nous avons soumis par écrit.

Le libellé actuel du projet de loi comporte des échappatoires dangereuses pour le traité. Il mine l'interdiction de l'aide à l'utilisation des armes à sous-munitions, en créant de larges échappatoires, au lieu de circonscrire le libellé afin d'assurer la clarté voulue pour satisfaire le critère du droit criminel canadien.

other states to join. Brazil, for example, cites the understanding that states like Canada are actually supporting the use of non-states parties, and they cite that as a reason for not joining the treaty.

The minister said that this legislation is grounded in the art of the possible, yet no art is required, just the courage to set high standards and reach them. For years, we were told that it was impossible to ban land mines, and then we were told it was impossible to ban cluster munitions, but courageous people made it happen. The Convention on Cluster Munitions has showed us that it is possible to balance security concerns with humanitarian concerns and achieve a comprehensive ban on cluster munitions.

Today, with a little courage, you can ensure Canada stands with the victims of cluster munitions to say “never again.” Amend the legislation to close the loopholes and show that we meant what we said when we signed a treaty to end for all time the suffering caused by cluster munitions.

Thank you.

Erin Hunt, Program Coordinator, Mines Action Canada: Thank you for the opportunity to share my thoughts on Bill C-6.

I was pleased to hear my colleague bring up the idea of courage in his testimony. In my work with youth from cluster munition-affected communities and with young cluster munition survivors, I’m often amazed at the courage they demonstrate. They share their painful stories again and again in support of the Convention on Cluster Munitions so that no one else suffers the way they have.

It has been difficult to explain to these youths why Canada has put forward this flawed bill and why Bill C-6 appears to condone the use of a banned weapon. At the house committee, Minister Baird testified that Bill C-6 is written the way it is because “we can’t deal exclusively in what we’d like to see; we have to deal with the world the way it is” and “the reality is that we aren’t there yet.” When faced with youth who have suffered immensely from these horrific weapons, that rationale falls short. Young people look to their leaders to make change, not sit around and wait for someone else to change the world.

Treaties like the Convention on Cluster Munition are negotiated because the way the world is is not working. Implementing a treaty is going to require effort and change. Unfortunately, clause 11 cements the status quo rather than

Avec ce projet de loi canadien, il est plus difficile de convaincre d’autres États de se joindre à la convention. Le Brésil, par exemple, avance que des États comme le Canada appuient en fait l’utilisation des armes à sous-munitions par des États non parties comme justification à leur refus de signer le traité.

Le ministre a dit que le projet de loi reposait sur l’art du possible. Or peu importe l’art, en la matière. Ce qu’il faut c’est le courage d’établir des normes élevées et de les atteindre. Des années durant, nous nous sommes fait dire qu’il était impossible d’interdire des mines terrestres; après cela nous nous sommes fait dire qu’il était impossible d’interdire les armes à sous-munitions; mais des gens courageux ont surmonté ces impossibilités. La Convention sur les armes à sous-munitions nous a montré qu’il était possible d’équilibrer le souci d’assurer sa sécurité avec des préoccupations humanitaires, qu’il était possible de parvenir à une interdiction générale des armes à sous-munitions.

Aujourd’hui, avec un peu de courage, vous pouvez veiller à ce que le Canada se campe du côté des victimes des armes à sous-munitions pour affirmer : « Plus jamais ». Amendez le projet de loi afin d’éliminer des échappatoires et de montrer que nous croyions vraiment ce que nous disions quand nous avons signé un traité visant à mettre fin à jamais aux souffrances causées par les armes à sous-munitions.

Je vous remercie.

Erin Hunt, coordonnatrice de programme, Action Mines Canada : Merci de me donner aujourd’hui l’occasion de vous faire part de mes réflexions sur le projet de loi C-6.

J’ai été heureuse d’entendre mon collègue parler de courage dans son témoignage. Moi qui travaille avec des jeunes venant de collectivités affectées par les armes à sous-munitions, ainsi qu’avec de jeunes survivants des armes à sous-munitions, je suis souvent émerveillée par le courage dont ils font preuve. Ils font part d’un vécu douloureux, à plusieurs reprises, chaque fois que c’est nécessaire pour appuyer la Convention sur les armes à sous-munitions, afin que personne d’autre ne souffre comme eux ont souffert.

Il a été difficile d’expliquer à ces jeunes pourquoi le Canada avait déposé ce projet de loi problématique et pourquoi le projet de loi C-6 semblait donner sa bénédiction à l’emploi d’une arme interdite. Devant le comité de la Chambre, le ministre Baird a affirmé que le libellé du projet de loi C-6 s’expliquait ainsi : « le gouvernement ne peut agir exclusivement en fonction du monde tel qu’on le souhaite. On doit agir en fonction du monde tel qu’il est. » Il a aussi affirmé : « mais nous ne sommes pas encore rendus là. » De bien faibles justifications à présenter à des jeunes qui ont tant souffert du fait de ces armes horribles! Les jeunes comptent sur les responsables pour faire changer le monde, pas pour se tourner les pouces en attendant que quelqu’un d’autre le fasse.

Des traités comme la Convention sur les armes à sous-munitions se négocient en fonction du monde tel qu’il ne devrait pas être. Mettre en œuvre un traité va nécessiter des efforts et du changement. Hélas, l’article 11 pérennise le statu quo

requiring any changes. Maintaining the status quo will not achieve the results Canada wanted when it signed the convention. The success of the Ottawa treaty banning land mines was not due to some spontaneous world-wide decision that land mines were no longer useful. It is successful because Canada demonstrated true leadership. We set a high standard in the Ottawa treaty and in our legislation, and then we helped our allies meet that standard. Recently, we saw the United States update its land mine policy almost completely in line with the Ottawa treaty — proof our allies are capable of meeting our standards.

Canada has a long history of independent thinking and international leadership. There is no reason to sacrifice Canadian principles for the protection of civilians while we wait for other countries to be ready for the convention standards. Let's set the bar high for Canadians so we can demonstrate leadership internationally.

Our written submission outlines ways in which Bill C-6 can be amended to close the loopholes and set the high standard needed to relegate cluster munitions to the dust bin of history.

The cluster munition survivors I encounter in my work do not believe that Canada's draft legislation will prevent others from suffering the way they have. Clause 11's exceptions are viewed as condoning the use of a weapon that maimed them or killed their family members. Some survivors have met with Canadian officials to share these concerns, and I encourage the committee to hear from survivors before making their final decisions about Bill C-6.

These survivors had their lives shattered by cluster munitions, but they try to recover, build a new life and commit themselves to ensuring no one else suffers the way they have. I urge you to take all the testimony you hear and read into account when you consider amendments for Bill C-6. Have the courage to create change like the youth I work with. Have the courage to make history and amend Bill C-6.

Thank you.

The Chair: We will turn to our video conference witness from the Netherlands, Mr. Frank Slijper.

[*Translation*]

Frank Slijper, Policy Adviser, Security and Disarmament, PAX: Good evening Mr. Chair, and thank you very much for your invitation to participate in this meeting via video conference.

au lieu de demander un quelconque changement. Pérenniser le statu quo ne permettra pas l'atteinte des résultats que le Canada recherchait quand il a signé la convention. Le succès du traité d'Ottawa interdisant les mines terrestres ne résultait pas d'une espèce de prise de conscience spontanée à l'échelle du monde comme quoi les mines terrestres n'étaient plus utiles. Son succès a été possible grâce au véritable leadership dont a fait preuve le Canada. Avec le traité d'Ottawa et nos lois, nous avons établi des normes élevées, avant d'aider nos alliés à satisfaire ces normes. Récemment, les États-Unis ont mis à jour leur politique sur les mines terrestres en les alignant quasiment entièrement avec le traité d'Ottawa, ce qui montre que nos alliés sont capables de satisfaire nos normes.

Au fil du temps, le Canada a souvent fait preuve de sa capacité à avoir un point de vue indépendant et à faire preuve de leadership sur la scène internationale. Pourquoi sacrifier les principes canadiens de protection des populations civiles en attendant que d'autres pays soient prêts à accepter les normes de la convention? Fixons la barre haute pour les Canadiens, afin de faire preuve de leadership sur la scène internationale.

Notre mémoire indique comment le projet de loi C-6 peut être amendé pour éliminer les échappatoires et fixer les normes élevées nécessaires pour reléguer les armes à sous-munitions aux oubliettes de l'histoire.

Les survivants des armes à sous-munitions que je rencontre dans le cadre de mon travail ne pensent pas que le projet de loi du Canada empêchera d'autres personnes de souffrir ce qu'ils ont souffert. Les exceptions de l'article 11 sont perçues comme l'accord d'une caution à l'emploi de l'arme qui les a estropiés ou qui a coûté la vie à des membres de leur famille. Certains survivants ont eu des rencontres avec les responsables canadiens afin d'exprimer leurs préoccupations. J'exhorte le comité à écouter leurs témoignages avant de parvenir à une décision finale au sujet du projet de loi C-6.

Ces survivants ont vu leur vie brisée, mais ils s'efforcent de se rétablir, de construire une vie nouvelle et de s'engager afin que personne d'autre ne souffre ce qu'ils ont souffert. Je vous exhorte à tenir compte de tous les témoignages que vous entendez ou que vous lisez lorsque vous envisagerez des amendements au projet de loi C-6. Ayez donc le courage de créer le changement, comme les jeunes avec qui je travaille. Ayez le courage de façonner l'histoire en amendement le projet de loi C-6.

Je vous remercie.

Le vice-président : Nous passons maintenant la parole à notre témoin en vidéoconférence des Pays-Bas, M. Frank Slijper.

[*Français*]

Frank Slijper, conseiller en politiques, Sécurité et désarmement, PAX : Bonsoir, monsieur le président, je vous remercie beaucoup de votre invitation de participer à la réunion par vidéoconférence.

[English]

Since English is my better tongue, I will continue in that language.

My name is Frank Slijper. I work at PAX, formerly known as IKV Pax Christi, in the Netherlands. As a co-founder and active member of the Cluster Munition Coalition, PAX strives for strong national implementation measures to ensure countries uphold both the spirit and the letter of the convention. Furthermore, PAX is leading the “Stop Explosive Investments” campaign to end financial investments in cluster munitions producers.

PAX appreciates the opportunity to be heard in this committee hearing with regard to Bill C-6, a bill that once enacted will enable Canada to ratify this convention. I would like to raise a number of concerns with Canada’s proposed Bill C-6 to implement the CCM.

The Oslo process that led to the convention on cluster munitions was driven by the unacceptable harm these weapons have caused around the world. It was the humanitarian imperative that prompted 114 states to join the convention thus far. The CCM bans the use, production, stockpiling and transfer of cluster munitions. It requires countries to clear affected areas and destroy stockpiles of the weapons, and it includes groundbreaking provisions requiring assistance to victims and affected communities. It is the most significant international development treaty since the 1997 mine ban treaty banning antipersonnel land mines.

Both the Netherlands and Canada were actively involved in the Oslo process and signed the convention when it opened for signature on December 3, 2008. The Netherlands became the fifty-second state party in 2011 and has since destroyed all its stockpiles, as has Canada.

However, Canada’s current domestic draft legislation gives cause for concern. If the proposed Bill C-6 is passed without further amendment, Canada could have the weakest legislation in the world. In view of Canada’s strong history of eradicating the world of land mines through the Oslo process and Canada’s role in an endorsement of the Oslo process, this is an unexpected and undesired development. Seeing how Canada has never used or produced cluster munitions, it is surprising that Canada could have the weakest legislation amongst all the states with implementing legislation.

As proposed, key elements of Bill C-6 run counter to the legal requirements of the Convention on Cluster Munitions and its life saving work. Clause 11 on military cooperation and combined military operations explicitly permits almost all forms of assistance to foreign militaries in the use of cluster munitions. The bill permits Canadian Forces or public officials to request other countries to use cluster munitions in the course of joint

[Traduction]

Comme je me débrouille mieux en anglais, c’est dans cette langue que je vais continuer.

Je m’appelle Frank Slijper et je travaille à PAX, anciennement connu sous le nom de IKV PAX Christi, organisme des Pays-Bas. En tant que cofondateur et participant actif de la Cluster Munition Coalition, PAX se bat pour des mesures de mise en œuvre nationales solides veillant à ce que les pays respectent à la fois l’esprit et la lettre de la convention. De plus, PAX est à la tête de la campagne visant à mettre fin aux investissements financiers dans les usines d’armes à sous-munitions, « Stop Explosive Investments ».

PAX vous remercie de lui donner l’occasion de témoigner devant le comité lors de ces audiences sur le projet de loi C-6, dont l’adoption permettra au Canada de ratifier la convention. J’ai plusieurs préoccupations que je souhaite exprimer sur cette ébauche de projet de loi pour mettre en œuvre la Convention sur les armes à sous-munitions.

Le processus d’Oslo qui a mené à la Convention sur les armes à sous-munitions était motivé par le fait que ce type d’armes a causé des torts inacceptables partout dans le monde. C’est cet impératif humanitaire qui a encouragé, jusqu’à maintenant, 114 États à signer la Convention. Cette dernière interdit l’utilisation, la production, le stockage et le transfert d’armes à sous-munitions. Elle oblige les États à nettoyer les zones touchées et à détruire les stocks de ce type d’armes et, du jamais vu, elle comprend des dispositions obligeant les États à offrir de l’aide aux victimes et aux communautés touchées. Il s’agit du plus important traité international de désarmement depuis le Traité sur les mines antipersonnel de 1997, qui interdit l’utilisation de mines terrestres.

Tant les Pays-Bas que le Canada ont activement pris part au processus d’Oslo et ont tous deux signé la Convention lorsqu’elle a été ouverte aux signatures, le 3 décembre 2008. Les Pays-Bas sont devenus le 52^e État partie, en 2011, et a détruit tous ses stocks, comme le Canada.

Toutefois, le projet de loi national du Canada est inquiétant. Si le projet de loi C-6 est adopté sans autre amendement, le Canada se retrouvera avec la loi de mise en œuvre la plus faible au monde. Compte tenu du grand rôle qu’a joué le Canada dans l’éradication des mines antipersonnel au cours du processus d’Ottawa ainsi que du rôle et de l’appui du Canada tout au long du processus d’Oslo, cette situation est à la fois remarquable et déplorable. Si l’on tient compte du fait que le Canada n’a jamais utilisé les produits d’armes à sous-munitions, il est surprenant de constater qu’il pourrait adopter la loi de mise en œuvre la plus faible de tous les États parties.

Dans sa version actuelle, certains éléments essentiels du projet de loi C-6 vont à l’encontre des exigences législatives de la Convention sur les armes à sous-munitions et ses efforts pour sauver des vies. L’article 11 sur la coopération militaire et les opérations militaires combinées permet explicitement presque toutes les formes d’aide aux armées étrangères en ce qui a trait à l’utilisation des armes à sous-munitions. Le projet de loi permet

military operations and, in certain cases, enables such personnel to order the use of these outlawed weapons. These provisions are in clear contradiction not only to the spirit of the Convention on Cluster Munitions, but also on the ban of the use of cluster munitions and on assisting others to do so as laid out in Article 1 of the convention.

The Netherlands, like the majority of NATO countries, has been able to balance its needs to operate with states outside of the CCM, including a small number of NATO members, without compromising the prohibitions of the CCM. Since the vast majority of NATO states are party to the CCM, it is not necessary for Canada to argue that the ability to assist with the use of cluster munitions is a key aspect to joint military operations.

As with the Ottawa treaty, Dutch military personnel are not exempt from the prohibitions outlined in the CCM at any time, and that they retain the ability to engage in joint military operations with states not party, with no operational challenges. There's no need for Canada, which often participates in the same alliances as the Netherlands, to create these dangerous and unnecessary exemptions.

Regrettably, Bill C-6 also does not explicitly prohibit investments in producers of cluster munitions. According to the Cluster Munition Coalition, PAX and a growing number of countries, the prohibition on assistance in the CCM includes the prohibition on investments in cluster munitions. Article 1.1(c) of the Convention on Cluster Munitions states:

Each State Party undertakes never under any circumstances to: . . . Assist, encourage or induce anyone to engage in any activity prohibited to a State Party under this Convention.

The growing group of 27 countries that has joined the CCM have made interpretive statements that they identify investments are, or can be seen as, prohibited under Article 1.1(c) of the CCM. Canada on several occasions has recognized that investments in the production of cluster munitions amount to an offence under Bill C-6. While such a prohibition may be understood by the ban on aiding and abetting production under section 6(f), PAX recommends an explicit prohibition on the investment in cluster munitions producers to be included in Bill C-6.

aux Forces canadiennes ou aux fonctionnaires de demander à d'autres pays d'utiliser des armes à sous-munitions dans le cadre d'opérations militaires conjointes et, dans certains cas, permet à ces personnes d'ordonner l'utilisation de ces armes prosrites. Ces dispositions contredisent clairement non seulement l'esprit de la Convention sur les armes à sous-munitions, mais aussi l'interdiction de l'utilisation des armes à sous-munitions ou d'offrir de l'assistance à d'autres pour les utiliser tel que stipulé à l'article 1 de la convention.

Les Pays-Bas, comme la majorité des pays de l'OTAN, ont pu trouver un équilibre entre le besoin de collaborer avec les États qui ne font pas partie de la CASM, y compris un petit nombre de membres de l'OTAN, sans compromettre les interdictions de la convention. Puisque la vaste majorité des États membres de l'OTAN sont signataires de la convention, il n'est pas nécessaire pour le Canada d'essayer d'expliquer que la capacité d'offrir de l'aide pour l'utilisation des armes à sous-munitions est un aspect essentiel des opérations militaires conjointes.

Comme pour le traité d'Ottawa, le personnel militaire néerlandais n'est en aucun cas exempté des interdictions décrites dans la convention sur les armes à sous-munitions, et il maintient la capacité de participer à des opérations militaires conjointes avec des États qui ne sont pas signataires, sans problèmes opérationnels. Il est inutile pour le Canada, qui participe souvent aux mêmes alliances que les Pays-Bas, de créer ces exemptions dangereuses et superflues.

Malheureusement, le projet de loi C-6 n'interdit pas explicitement les investissements versés auprès de producteurs d'armes à sous-munitions. D'après la Cluster Munition Coalition, Pax et un nombre croissant de pays, l'interdiction d'offrir de l'aide dans la CASM comprend l'interdiction d'investir dans les armes à sous-munitions. L'article 1(c) de la Convention sur les armes à sous-munitions stipule :

Chaque État partie s'engage à ne jamais, en aucune circonstance :... Assister, encourager ou inciter quiconque à s'engager dans toute activité interdite à un État partie en vertu de la présente Convention.

Le groupe grandissant de 27 pays signataires de la CASM a fait des déclarations d'interprétation disant qu'il considère les investissements sont, peuvent être perçus comme étant, interdits en vertu de l'article 1(c) à la CASM. À plusieurs occasions, le Canada a reconnu que les investissements dans la production d'armes à sous-munitions représentent une infraction en vertu du projet de loi C-6. Bien qu'une telle interdiction puisse découler de l'interdiction d'aider ou d'encourager la production en vertu de l'article 6(f), PAX recommande que soit incluse au projet de loi C-6 une interdiction explicite des investissements dans les producteurs d'armes à sous-munitions.

The surest way to prevent money flowing to producers of cluster munitions is to enshrine such a prohibition into national law. At the time of writing, nine states have adopted such legislation: Belgium, Ireland, Italy, Liechtenstein, Luxembourg, the Netherlands, New Zealand, Samoa and Switzerland.

An amendment to Bill C-6 to explicitly include a ban on any form of investment in cluster munitions produced in companies would serve the purpose of stopping financial support to the production of these outlawed weapons and create a level playing field and clear restrictions for financial institutions.

We believe it is crucial that our concerns with the current Canadian implementation legislation are heard and considered as part of the ratification process. PAX appreciates that the House of Commons has made a small amendment to Bill C-6 in response to these concerns.

However, the amendment was not sufficient. Deleting the word “using” from paragraph 11(1)(c) did not alleviate all our concerns and left other references to use in the draft bill. It is therefore crucial that it becomes clear from clause 11 that assistance with “use” is prohibited. Section 11 should be replaced with language authorizing members of the Canadian Armed Forces merely to participate in military cooperation or joint military operations with states not party to the Convention on Cluster Munitions.

Finally, the bill should have an explicit ban on investment in cluster munitions producers so as to ensure no money from Canadian financial institutions flows towards producers of these weapons, both now and in the future.

Thank you very much.

The Deputy Chair: We are going to start with questions. If we have the technical problem with our last witness fixed, we will hear the presentation as well, but for now we'll go straight to questions.

[Translation]

Senator Fortin-Duplessis: Mr. Hannon, my question is for you. In an *Ottawa Citizen* article in December 2013, you stated that the government's decision to remove the word “use” was significant.

You said that this specifically means that the Canadian Forces themselves can never use cluster munitions, but that it will also be more difficult for other countries to use them in joint operations that Canadians are participating in.

Could you please expand on those statements?

La façon la plus sûre d'empêcher que de l'argent se rende vers les producteurs d'armes à sous-munitions est d'inclure une telle interdiction dans la loi nationale. Actuellement, neuf États ont adopté de telles lois : la Belgique, l'Irlande, l'Italie, le Liechtenstein, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande, le Samoa et la Suisse.

Un amendement au projet de loi C-6 pour inclure une interdiction explicite de toute forme d'investissements dans les entreprises qui produisent des armes à sous-munitions servirait à mettre fin à l'appui financier dirigé vers la production de ces armes proscrites et créerait des règles équitables des restrictions claires pour les institutions financières.

Nous croyons qu'il est essentiel que nos préoccupations par rapport à la loi canadienne de mise en œuvre soient entendues et examinées dans le cadre du processus de ratification. PAX comprend que la Chambre des communes a apporté un petit amendement au projet de loi C-6 en réponse à ces préoccupations.

Cependant, l'amendement n'était pas suffisant. Supprimer le mot « utiliser » du paragraphe 11(1)(c) n'a pas apaisé nos préoccupations et a laissé d'autres références à l'utilisation dans le projet de loi. Il est donc primordial qu'il soit clair à l'article 11 qu'aider à « utiliser » est interdit. L'article 11 devrait être remplacé avec un libellé qui autorise les membres des Forces armées canadiennes simplement à participer à des activités de coopérations militaires ou des opérations militaires conjointes avec des États qui ne sont pas signataires de la Convention sur les armes à sous-munitions.

Enfin, le projet de loi devrait comprendre une interdiction explicite des investissements dans les producteurs d'armes à sous-munitions afin d'être certain qu'il n'y a pas d'argent des institutions financières canadiennes qui soit dirigé vers les producteurs de ces armes, maintenant et à l'avenir.

Merci beaucoup.

Le vice-président : Nous allons passer aux questions. Si le problème technique avec le dernier témoin est corrigé, nous allons entendre son exposé, mais pour l'instant, passons aux questions.

[Français]

La sénatrice Fortin-Duplessis : Monsieur Hannon, ma question s'adresse à vous. Vous avez dit, dans un article paru dans l'*Ottawa Citizen* en décembre 2013, que la décision du gouvernement visant à supprimer le mot « utiliser » était significative.

Vous avez dit que cela précise que les forces canadiennes elles-mêmes ne peuvent jamais utiliser d'armes à sous-munitions, mais, également, qu'il sera plus difficile pour les autres pays de les utiliser dans le cadre d'opérations combinées auxquelles participent les Canadiens.

Pourriez-vous nous expliquer davantage vos propos à ce sujet, s'il vous plaît?

[English]

Mr. Hannon: Certainly. The deletion of the word “using” was important. It is not as far as we would like to see it go, but it was good the house made the amendment. It made it clear that Canadian Forces personnel will not be involved directly themselves using the weapon.

We are talking about a weapon that is to be banned. It is banned by the majority of the world states, and we don't think it makes sense that Canadian Forces personnel may be put in the position where they may have to assist someone else in the use of this weapon, or to actually request the use of weapon itself. It seems to us inconsistent with the treaty, but it also puts our Canadian Forces personnel in a very awkward position. They're going to be using or involved with the use of a banned weapon, knowing that their own country has banned the weapon, but because they're on an exchange or in some form of secondment or joint operation they may end up being involved in the use of the banned weapon.

We think it is much clearer if Canada sends a message to all our allies that Canadian Forces personnel cannot be involved in any way with the use of this weapon. That's the way we will stop the weapon from being used, and it is the best way to protect our Canadian Forces personnel as well.

Senator D. Smith: To all three of the witnesses, I am not trying to be partisan here, but I have the feeling that these experts in the area think this bill is already quite outdated and for whatever reasons we seem to be in a straitjacket, that we don't have much choice, and land mines are hardly used anymore. Am I missing something? Is that what you are saying to us?

When our friend in the Netherlands uses that phrase with regard to Canada's legislation, “the weakest link of legislation,” it doesn't make me feel good.

Am I missing something, or is that the gist of the message you are trying to convey to us?

Mr. Hannon: We are using the land mines example as a lesson learned in terms of setting very high standards for global practice at the national level but also internationally. That was an unequivocal ban on the use of what was then a very commonly used weapon and it was in the arsenal the vast majority of the world's states. With Canada leading that process, and with its domestic legislation, it was very much in line with the international treaty, set very high standards which others are following. Hardly anyone uses land mines anymore. It is not an instant thing. We're not going to get rid of land mines instantly and we won't get rid of clusters instantly either.

If we set a high standard and say these weapons are no longer acceptable and should not be in the arsenal or in the military practice of any state, we will eventually get all those countries.

[Traduction]

M. Hannon : Certainement. Supprimer le mot « utiliser » était important. Nous aimerions que cela aille plus loin, mais c'est une bonne chose que la Chambre ait apporté cet amendement. Cela a clarifié que le personnel des Forces canadiennes ne participera pas directement à l'utilisation de cette arme.

Nous parlons d'une arme qui sera interdite. Elle est interdite par la majorité des États dans le monde, et nous ne croyons pas qu'il soit logique que les membres des Forces canadiennes puissent se trouver dans une position où ils doivent aider quelqu'un d'autre à utiliser cette arme, ou à demander l'utilisation de l'arme elle-même. Cela semble aller à l'encontre du traité, mais cela place également les membres des Forces canadiennes dans une position très difficile. Ils vont utiliser ou participer à l'utilisation d'une arme interdite, sachant que leur pays a banni cette arme, mais parce qu'ils participent à un échange ou une sorte de détachement ou d'opération conjointe, ils pourraient se retrouver à utiliser cette arme interdite.

Nous croyons que les choses seront plus claires si le Canada envoie un message à nos alliés indiquant que le personnel des Forces canadiennes ne peut participer d'aucune façon à l'utilisation de cette arme. Voilà comment nous arriverons à mettre fin à l'utilisation de cette arme, et c'est également la meilleure façon de protéger les Forces canadiennes.

Le sénateur D. Smith : Je m'adresse aux trois témoins, et je n'essaie pas d'être partisan, mais j'ai l'impression que les experts du domaine pensent que ce projet de loi est déjà un peu désuet et que pour une quelconque raison, on semble avoir les mains liées, on n'a pas le choix, et les mines terrestres ne sont presque plus utilisées. Est-ce qu'il y a quelque chose que je ne comprends pas? Est-ce là ce que vous êtes en train de nous dire?

Lorsque notre ami des Pays-Bas dit par rapport au projet de loi canadien que c'est le « maillon le plus faible de la législation », je ne trouve pas cela rassurant.

Est-ce qu'il y a quelque chose que je ne vois pas, ou est-ce là l'essentiel du message que vous essayez de nous transmettre?

M. Hannon : Nous utilisons l'exemple des mines terrestres pour tirer des leçons en ce qui a trait à la fixation de normes très élevées au niveau national ou international pour la pratique mondiale. Il s'agissait d'une interdiction sans équivoque de l'utilisation de ce qui était à l'époque une arme très commune, et qui faisait partie de l'arsenal de la vaste majorité des États de la planète. Le Canada a été un chef de file dans ce domaine, et avec sa loi nationale qui correspondait étroitement au traité international, il a fixé des normes très élevées que les autres suivent. Presque plus personne n'utilise de mines terrestres. Cela ne s'est pas fait instantanément. On ne se débarrassera pas des mines terrestres instantanément, tout comme on ne se débarrassera pas des sous-munitions instantanément non plus.

Si nous fixons une norme élevée et nous disons que ces armes ne sont plus acceptables et ne devraient plus faire partie de l'arsenal ou des pratiques militaires des États, nous convaincrions

Eighty per cent of the world's countries are now part of the land mines treaty. My colleague mentioned the U.S. They're doing everything, except in one country, to ban the weapon, so we have a great deal of influence. The world looks to us, and particularly because of our leadership on land mines they look to us on this treaty.

We think having very strong legislation will send a clear message, and Canada has already sent some good messages. Destroying our stockpile before we were even a state party to this treaty was a tremendous thing. There was a lot of applause when that was announced in Costa Rica last month at a meeting of states party to the treaty.

That's the kind of leadership we feel we need. To close the loopholes in this treaty would be another way of showing that leadership and demonstrate to the world that we don't think this weapon should ever be used by anyone and make sure that Canadians will never be involved in that use.

Mr. Slijper: It is very important for Canada to make sure that it won't work with cluster munitions in any way, not in combined military operations with other states possessing and using cluster munitions. I think that is extremely important for Canada to ensure.

Ms. Hunt: To add to what my colleagues have said, yes, we have said here and in other committees and international forums that Canada's legislation is currently the worst in the world.

You mentioned something about being in a straitjacket, and I don't think we are in a straitjacket. This is still draft legislation. You do still have time to amend the legislation. There's a lot of written testimony that I've seen handed out today with many suggestions. Personally, my favourite is there's still the word "use" in paragraph 11(1) (a), even though we took the word "using" out of paragraph 11(1)(c), so it would make sense that this committee would perhaps take out the word "use" in other instances, such as in 11(1)(a).

Senator D. Smith: In other words, we don't have to start from scratch. There are amendments that can get it on track to maybe not achieve all of your goals but deal with a few fundamentals? Is that fair?

Mr. Hannon: Yes, that's it.

Ms. Hunt: Yes.

Senator Housakos: I thank our guests for being here this afternoon.

Do any of you have suggestions or opinions on how we can go about protecting our soldiers from liability when it comes to interoperational activities? Canada has friends and allies around the world. We have security interests and military operations around the world. As you yourselves have said in your own words, Canada has been a leader when it comes to taking a stand on cluster munitions. I think this bill is clear that we don't

éventuellement tous les pays. Quatre-vingt pour cent des pays du monde sont maintenant signataires du Traité sur les mines terrestres. Mon collègue a parlé des États-Unis. Ils font tout ce qui est possible, sauf dans un pays, pour interdire l'arme, alors nous avons beaucoup d'influence. Le monde nous regarde, et surtout à cause de notre rôle de chef de file pour les mines terrestres, il regarde ce que nous faisons avec ce traité.

Nous pensons qu'une loi forte livrera un message clair comme d'autres messages que le Canada a déjà donnés. La destruction de notre arsenal avant même que nous soyons un signataire de ce traité était une excellente chose. Quand on en a fait l'annonce au Costa Rica le mois dernier, à une rencontre des États signataires du traité, nous avons été chaudement applaudis.

Voilà le genre de leadership dont nous avons besoin. Comblent les lacunes de ce traité serait une autre façon de faire preuve de leadership et de prouver au monde qu'à notre avis, ce genre d'armes ne devrait être employé par personne et de nous assurer que des Canadiens ne soient jamais mêlés à leur emploi.

M. Slijper : Il importe vraiment que le Canada s'assure de ne pas être mêlé à l'emploi d'armes à sous-munitions, de quelque façon que ce soit, pas même avec des opérations militaires conjointes avec des États qui en possèdent et s'en servent. Il est très important que le Canada le garantisse.

Mme Hunt : Pour ajouter à ce qu'ont dit mes collègues, oui, nous avons dit ici comme à d'autres comités et à des tribunes internationales que la loi du Canada est actuellement la pire qui soit.

Vous avez parlé d'avoir les mains liées, et je ne pense pas que ce soit le cas. Ce n'est encore qu'une ébauche. Vous avez encore la possibilité d'amender le projet de loi. Il y a eu de nombreux témoignages écrits, que j'ai vus circuler aujourd'hui, où des propositions sont faites. Personnellement, je préconise l'intervention sur le mot « utilisation » à l'alinéa 11(1)a), même si on a retiré le mot « utilisation » de l'alinéa 11(1)c), pour respecter la logique il faudrait aussi que le comité biffe le mot « utilisation » dans d'autres cas, comme à l'alinéa 11(1)a).

Le sénateur D. Smith : Autrement dit, il n'est pas nécessaire de recommencer à zéro. Des amendements peuvent être apportés pour rectifier les choses, sans atteindre tous vos objectifs, mais les plus importants, diriez-vous?

M. Hannon : Oui, c'est ça.

Mme Hunt : Oui.

Le sénateur Housakos : Je remercie nos témoins d'être venus cet après-midi.

Avez-vous d'autres suggestions ou des avis sur la façon dont nous pouvons protéger nos soldats contre des poursuites, dans le cadre d'activités militaires conjointes? Le Canada a des amis et des alliés partout dans le monde. Nous avons des intérêts sécuritaires et des opérations militaires ailleurs dans le monde. Comme vous l'avez dit vous-mêmes, le Canada a fait preuve de leadership en prenant position contre les armes à sous-munitions.

condone the use, the development, the possession or the movement of cluster munitions. How do we go even further, as you're wanting us to go, and impose our view on some of our friends and allies that haven't yet come to the conclusion that we have? We hope they will, and inevitably they will. Canada has been a leader when it comes to a lot of these issues in the past. In the meantime, we still have certain combined operational activities with friends and allies around the world. What can we do to protect Canadian Forces members and allow them to be effective members in those operations while respecting our own legislation?

Mr. Hannon: This is not a situation unique to Canada. Our major military alliance is with NATO, and the majority of NATO states are states parties to the Convention on Cluster Munitions, so they all face the same situation we do. Many of them, such as Germany, the U.K. and France, have long-standing and extensive cooperation with the U.S. military, which is a state not party yet to this convention. Allies like New Zealand and Australia are in the same situation.

Our allies who are not yet party to this treaty understand the situation that we are in. The U.S. in particular is very aware. Their own military has problems with this weapon. They called them battlefield losers. They caused more harm to their own soldiers in the first Iraq war, more than were killed and injured, by their own cluster munitions that failed to work as they were supposed to, which is a major problem with the weapon, than they were by any other weapon. I think everyone knows that.

There are many ways we can amend the legislation. The legislation could say, as I believe the New Zealand legislation does, that simply participating in a joint operation with a state not party to this convention is not prohibited and does not bring any liability to our soldiers.

There are other ways. Germany has a specific clause in their legislation that we would be happy to pass on to the committee if you would like to see it. There are many ways.

The main issue here is that participating in joint operations is not the issue; it's making sure that nobody uses an indiscriminate and inhumane weapon. Article 21 of the convention obligates Canada and all the other states parties to tell their allies who are not yet party to the treaty that they cannot use cluster munitions and that that state should not use them as well. When you put all those things together, it's easy enough to do.

We're certainly not interested in seeing any prosecution or charges against Canadian Forces personnel, and we're certainly not interested in seeing us not participating in any operation that is deemed necessary for our own security. We just want to make sure that when we are involved in those situations, that we do not

À mon avis, ce projet de loi dit clairement que nous n'approuvons pas l'utilisation, la mise au point, la possession ou le transport d'armes à sous-munitions. Comment pouvons-nous aller plus loin, comme vous le proposez, en imposant notre point de vue à certains de nos amis et alliés qui n'en sont pas encore arrivés aux mêmes conclusions que nous? Nous espérons qu'ils y viendront, c'est inévitable. Le Canada a été un leader pour beaucoup de ces questions, par le passé. Mais entre-temps, nous avons encore des activités et opérations conjointes avec des amis et des alliés d'ailleurs dans le monde. Que pouvons-nous faire pour protéger les militaires canadiens, qui doivent être des membres efficaces de ces opérations conjointes, tout en respectant nos propres lois?

M. Hannon : Le Canada n'est pas seul dans cette situation. Notre principale alliance militaire, c'est l'OTAN et la majorité des pays membres de l'OTAN sont signataires de la Convention sur les armes à sous-munitions et sont donc dans le même bain que nous. Beaucoup de ces pays, dont l'Allemagne, le Royaume-Uni et la France ont une coopération importante et de longue date avec les Forces militaires des États-Unis, un pays qui n'a pas encore signé la convention. D'autres alliés sont dans la même situation, comme la Nouvelle-Zélande et l'Australie.

Nos alliés qui n'ont pas encore signé le traité comprennent notre situation. Les États-Unis, en particulier, en sont très conscients. Leur propre armée a des problèmes avec ce type d'arme. Ils les appellent les perdants du champ de bataille. Elles ont causé davantage de dommages que tous les autres types d'armes à leurs propres soldats pendant la première guerre en Irak, plus que les soldats blessés ou tués; c'est en raison de leurs propres armes à sous-munitions qui n'ont pas fonctionné comme prévu, un problème majeur de ce type d'arme. Je pense que tous le savent.

Ce projet de loi peut être modifié de nombreuses façons. Il pourrait indiquer, comme la loi néo-zélandaise, que le simple fait de prendre part à une opération mixte avec un État non partie à la convention n'est pas interdit et n'impose aucune responsabilité à nos soldats.

Il existe d'autres façons. L'Allemagne dispose d'un article législatif précis que nous serions heureux de communiquer au comité si vous souhaitez l'étudier. Il y a de nombreuses façons.

L'enjeu principal, ici, c'est que le fait de prendre part à des opérations interarmées ne représente pas un problème; il faut s'assurer que personne n'utilise une arme non discriminante et inhumaine. L'article 21 de la convention oblige le Canada et tous les autres États partie à dire à leurs alliés qui ne font pas partie du traité qu'ils ne peuvent pas utiliser d'armes à sous-munitions et que l'État ne devrait pas non plus les utiliser. Quand on réunit tous ces éléments, c'est relativement facile.

Nous ne voulons certainement voir aucun procès ni accusation contre les militaires canadiens, et nous ne voulons pas non plus être forcés de ne pas prendre part à des opérations qui sont jugées nécessaires pour notre propre sécurité. Nous voulons simplement veiller à ne pas utiliser d'armes interdites lorsque nous nous

use a banned weapon. The same thing applies now with the land mines treaty, and the land mines domestic legislation does not have a clause like clause 11 of this legislation.

Senator Housakos: I appreciate your answer. In an ideal world and setting, we wouldn't have our Canadian soldiers come anywhere close to these weapons, but in certain operations where they are shoulder to shoulder with countries that have not banned that weapon yet and there is a reason for a Canadian soldier in that course of operation to be in close proximity with their fellow American soldier, how do we overcome the fact that this piece of legislation, from a Canadian perspective, Canadian terms, is clear on cluster munitions, but in any specific operation in the field, you're in proximity with other soldiers, units and operations that don't fall under this legislative jurisdiction? How do we protect our Canadian soldiers from not contravening Canadian rules and regulations in those instances? On one hand, we're asking them to do an operation on behalf of their country with an allied force. On the other hand, we're telling them we don't want them anywhere near cluster munitions.

Again, if Germany might have some legislative way of doing it, I'd like to see that evidence, but I don't see any legislative way of getting around that corner.

Ms. Hunt: Just to respond to that, for example, we could use the legislation that we have for land mines, which reads that subsections (1) and (2) of section 6 do not prohibit participation in operations, exercises or other military activities with the armed forces of a state that are not a party to the convention that engage in an activity prohibited under subsections (1) and (2), if that participation does not amount to an act of assistance in that prohibited activity. That is section 6 of the Canadian land mine legislation.

If you give me a second, I'm going to pull up the New Zealand legislation that contains similar language. New Zealand has that a member of the armed forces does not commit an offence against section 10(1), which is the prohibitions in their legislation, merely by engaging in the course of his or her duties in operations, exercises or other military activities with the armed forces of a state that is not a party to the convention and that has a capability to engage in conduct prohibited by section 10(1).

I think what's come up a few times when we've been discussing this legislation is the fear of Canadian soldiers being pinned down and not being able to call for air support, which would be concerning but, with a cluster munition, that's like the last weapon you would ever want used if you're the person pinned down. It's an aerial denial weapon, so that means you would not be able to retreat safely and you can't actually guarantee that the support you're calling in is going to hit the target.

retrouvons dans de telles situations. Le même principe s'applique aujourd'hui avec le traité concernant les mines terrestres; la loi portant sur les mines terrestres ne comporte pas d'article ressemblant à l'article 11 du projet de loi.

Le sénateur Housakos : J'apprécie votre réponse. Dans un monde et un environnement idéaux, nos soldats canadiens ne se retrouveraient jamais près de ces armes, mais dans certaines opérations nous travaillons avec des pays qui n'ont pas interdit ce type d'arme et un soldat canadien pourrait, dans le cadre d'une telle opération, se trouver à proximité d'un soldat américain; comment alors faire fi du fait que la loi, du point de vue canadien, en termes canadiens, interdit clairement les armes à sous-munitions, mais dans une opération précise sur le terrain, on se retrouve à proximité des autres soldats, unités et opérations qui ne sont pas assujettis à la même loi? Comment pouvons-nous protéger nos soldats canadiens afin qu'ils n'enfreignent pas les règles et les règlements canadiens dans de telles circonstances? D'un côté, nous leur demandons de participer à des opérations au nom de leur pays, avec des forces alliées. De l'autre, nous leur disons que nous ne voulons pas les voir à proximité d'armes à sous-munitions.

Encore une fois, si l'Allemagne dispose d'une façon légale de procéder, j'aimerais en voir les preuves, mais je ne vois aucun moyen législatif de contourner le problème.

Mme Hunt : Pour répondre à votre question, par exemple, nous pourrions utiliser les dispositions qui se retrouvent dans la Loi sur les mines terrestres, en vertu desquelles les paragraphes (1) et (2) de l'article 6 n'empêchent pas la participation à des exercices, à des opérations ou à d'autres activités militaires avec les forces armées d'un État qui n'est pas partie à la convention et qui mène des activités interdites en vertu des paragraphes (1) et (2), si cette participation ne représente pas une assistance à l'égard de cette activité interdite. C'est l'article 6 de la Loi canadienne sur les mines terrestres.

Si vous me donnez un instant, je vais faire référence à la loi néo-zélandaise qui renferme un libellé semblable. En Nouvelle-Zélande, la loi prévoit qu'un membre des forces armées ne commet pas d'infraction en vertu de l'article 10(1), l'interdiction qui figure dans leur loi, en participant simplement, dans le cadre de ses fonctions, à des opérations, exercices ou autres activités militaires des forces armées d'un État non-signataire de la convention et qui a la capacité de mener à bien des activités interdites en vertu de l'article 10(1).

Je pense que ce qui a été mentionné plusieurs fois dans le cadre de la discussion concernant ce projet de loi est la crainte de voir des soldats canadiens immobilisés sans être en mesure d'appeler de l'assistance aérienne, ce qui serait source de préoccupation, mais avec des armes à sous-munition, il s'agit de la dernière arme à laquelle on voudrait avoir recours lorsque l'on est la personne immobilisée. Il s'agit d'une arme anti accès aérien, ce qui signifie que vous ne serez pas en mesure de vous replier en sécurité et on n'a aucune garantie que l'assistance demandée va frapper la cible.

For example, in our current alliance in Iraq, we have 10 or 11 partners in that combat. Of them, Canada is the only signatory, nine are states parties, and only the U.S. is a non-signatory. I would trust that ourselves and our allies will discuss our policies and that sort of thing and get to that before we launch into any joint operations. There are discussions before we join a coalition.

Senator Dawson: I have supported Minister Baird on legislation in this committee and in the chamber, but we are not there yet.

Mr. Hannon, I want to go back to the munition agreements we have had in the past, and we could go back even further in the past. Mr. Pearson never said “we’re not there yet” when he did Suez. Mr. Mulroney did not say “we’re not there yet” when Canada was a leader. Mr. Mulroney did not say “we’re not there yet” when we were leading that battle. We had the pleasure of sitting with Lloyd Axworthy when he was minister. When he was dealing with the land mines issue, he did not say “we’re not there yet.” We were leading, so we had to be the ones in front telling countries that are now looking at us and saying, “Well, we don’t want to go because Canada’s not there yet.” We should be there.

I would like you, Mr. Hannon, to come to the period in which we had the land mine debate, some of the issues that are being brought up. And I understand the concerns of Senator Housakos. We’ve seen the necessity of solidarity with our Armed Forces, but “we are not there yet” is not a criterion. It’s not a standard that Canada has had in the past.

I would like it, Mr. Hannon, if you could refer to the experience of the land mines agreement, how Canada would be the salesperson on this issue and should be doing that again today.

Mr. Hannon: I think two tracks in the land mines treaty were most effective. One was very much a diplomatic track where Canada took tremendous leadership and went around to all our allies and other states talking about the humanitarian harm that was caused by the weapon. Not that it didn’t have some form of military utility, but the humanitarian harm far outweighed the usefulness of the weapon and convinced other governments to join on, one by one.

The second was a military track where our military personnel — some who were retired military personnel, others who were active personnel — went to other states and talked about the fact that in our operations and our military we did not use land mines. We did not need them and we felt that others did not need them as well. I think that’s an opportunity we have on this weapon in Canada because we’ve never used them. We’ve never even tested

Par exemple, dans le cadre de notre alliance actuelle avec l’Irak, nous avons 10 ou 11 partenaires qui participent à ces activités de combat. Parmi eux, le Canada est le seul signataire, neuf étant des États parties, et les États-Unis sont le seul pays non-signataire. J’imagine qu’avec nos alliés nous allons discuter de nos politiques et de ce genre de choses avant le lancement de quelque opération conjointe que ce soit. Il faut avoir des discussions avant de se joindre à une coalition.

Le sénateur Dawson : J’ai appuyé le ministre Baird concernant des projets de loi dans ce comité et à la Chambre, mais nous ne sommes pas encore là.

Monsieur Hannon, j’aimerais revenir aux accords sur les munitions que nous avons conclus par le passé, et l’on pourrait remonter encore plus loin. M. Pearson n’a jamais dit : « Nous n’y sommes pas encore » lorsque nous sommes intervenus dans la crise de Suez. M. Mulroney n’a jamais dit : « Nous n’y sommes pas encore » lorsque le Canada était un chef de file. M. Mulroney n’a jamais dit : « Nous n’y sommes pas encore » lorsque nous dirigeons la bataille. Nous avons eu le plaisir de siéger aux côtés de Lloyd Axworthy lorsqu’il était ministre. Lorsqu’il était saisi de la question des mines terrestres, il n’a pas dit : « Nous n’y sommes pas encore. » On était un chef de file, donc nous devons être les premiers à montrer l’exemple à des pays qui se tournent maintenant vers nous et nous disent : « Eh bien, on ne veut pas y aller parce que le Canada n’y est pas encore. » Nous devrions y être.

Monsieur Hannon, j’aimerais que vous reveniez à la période pendant laquelle nous avons eu le débat sur les mines terrestres, et à certaines des questions qui sont soulevées. Et je comprends les préoccupations du sénateur Housakos. Nous avons vu toute la nécessité de la solidarité avec nos forces armées, mais « Nous n’y sommes pas encore » n’est pas un critère. Ce n’était pas une norme dont s’était doté le Canada par le passé.

Monsieur Hannon, j’aimerais que vous fassiez référence à l’expérience de l’accord concernant les mines terrestres, à la façon dont le Canada se faisait l’ambassadeur de cette question et dont il devrait encore le faire aujourd’hui.

M. Hannon : Je pense que deux aspects du traité sur les mines terrestres ont été des plus efficaces. L’un était un aspect diplomatique dans lequel le Canada a fait preuve d’un immense leadership en contactant tous nos alliés et autres États pour leur parler des problèmes humanitaires que causait cette arme. Je ne veux pas dire par là que cela n’avait pas une forme d’utilité militaire, mais l’argument des problèmes humanitaires dépassait largement l’utilité de l’arme et a convaincu d’autres gouvernements à se joindre à nous, l’un après l’autre.

Le deuxième aspect était militaire. Notre personnel militaire, dont certains étaient à la retraite et d’autres toujours actifs, a visité d’autres États pour parler du fait que nous n’utilisons pas de mines antipersonnel dans nos opérations militaires. Nous n’en avons pas besoin et d’après nous, d’autres n’en avaient pas besoin non plus. À mon avis, c’est une belle occasion que nous avons au Canada, étant donné que nous ne nous en sommes jamais servis.

them and we've destroyed our stockpile. But clearly our military is very capable of responding to any operational requirement or threat that we as a country or our allies may face.

That's an area where I think the treaty will benefit from having Canada as a full state party because our military personnel will be able to talk to other states that are not yet there, not yet ready to join this treaty and say, "You don't need this weapon. You can use these things. You can have these procedures. You can have practices like this." If we match that up with our diplomatic capability — and we know from first-hand experience that we have fabulous diplomats in our country — we can go out there and help other countries understand why this weapon is no longer acceptable, and we will speed this process along a lot faster.

Senator Dawson: Ms. Hunt or Mr. Slijper, is there anything you want to add? I have the same concerns as Senator Housakos. This is a step in one direction, but again, if we are badly influencing countries that should be following us because they're saying we're not doing it because Canada isn't going far enough, we're not being productive as we were in the past, and we've proven in the past that we can do this. You have some wording that you propose, the words "use," "using." We'd like to join in supporting, if it was as good as it should be. I don't know if Mr. Slijper would like to add something.

Mr. Slijper: Adding to what Ms. Hunt said earlier, looking at the current operations going on against Islamic State, I think the United States is the only NATO country that has not signed or ratified the Convention on Cluster Munitions. They are very much aware that the allies with whom they operate at the moment strongly object to any such use by the U.S. Therefore, I think it's very important for Canada to have this strong language also embodied in its national legislation. It sets a standard and it sets a norm, even for other countries not yet state party to the cluster munition convention. This works; this stigmatization is important to end any future use of cluster munitions.

Of course, it's a completely different operation than previous operations, but remember back in 2003 when Saddam Hussein was toppled in Iraq. Within weeks, many cluster bombs were used, but until this day, in battle against the Islamic State, I haven't seen any report of cluster munitions used, and I think strong standards set by allies within NATO in other coalitions are very important in this regard.

[Translation]

Senator Demers: I would like to thank the witnesses for being here.

Nous ne les avons même pas testées et nous avons détruit notre réserve. En même temps, c'est évident que nos forces militaires sont tout à fait capables de réagir à toute menace ou exigence opérationnelle à laquelle nous pourrions devoir faire face en tant que pays ou en tant que membre d'un groupe d'alliés.

Voilà pourquoi je suis d'avis que ce traité bénéficiera du fait que le Canada en fera pleinement partie, puisque notre personnel militaire pourra en parler à d'autres États qui ne sont pas encore prêts à se joindre au traité et leur dire : « Vous n'avez pas besoin de cette arme. Vous pouvez utiliser celle-ci. Vous pouvez avoir recours à ces procédures. Voilà d'autres pratiques comme celle-ci que vous pouvez emprunter. » Si nous déployons des efforts diplomatiques correspondants, et nous savons tous que nous avons de merveilleux diplomates dans ce pays, nous arriverons à faire comprendre à d'autres pays pourquoi cette arme n'est plus acceptable, et nous pourrions accélérer ce processus.

Le sénateur Dawson : Madame Hunt ou monsieur Slijper, avez-vous d'autres choses à rajouter? Je partage les préoccupations exprimées par le sénateur Housakos. C'est un pas dans la bonne direction, mais encore une fois, si nous n'arrivons pas à influencer des pays qui devraient suivre notre exemple parce que ces pays disent nous ne le ferons pas parce que le Canada ne va pas assez loin, nous ne sommes pas aussi productifs que nous l'étions par le passé, et nous avons prouvé par le passé que nous sommes en mesure de le faire. Vous avez proposé un certain libellé, tel que les mots « utiliser, utilisation ». Nous aimerions rajouter notre appui, si cela rejoignait son plein potentiel. Je ne sais pas si M. Slijper aimerait rajouter quelque chose.

M. Slijper : Pour donner suite au commentaire de Mme Hunt, si l'on songe aux opérations actuelles contre l'État islamique, je crois que les États-Unis sont le seul pays de l'OTAN n'ayant ni signé ni ratifié la Convention sur les armes à sous-munitions. Ils sont très conscients du fait que les alliés dans cette opération en cours s'opposent fortement à de telles utilisations par les États-Unis. Je trouve donc qu'il est très important pour le Canada d'utiliser un langage fort dans sa législation nationale. Cela donne le ton et établit une norme, même pour d'autres pays qui ne sont toujours pas signataires de la Convention sur les armes à sous-munitions. Cette approche fonctionne : cette stigmatisation est un moyen important de mettre fin à toute utilisation future des armes à sous-munitions.

Bien sûr, il s'agit d'une opération complètement différente des opérations précédentes, mais n'oubliez pas qu'en 2003 lorsque le régime de Saddam Hussein est tombé en Irak, que de nombreuses bombes à fragmentation ont été utilisées à peine quelques semaines plus tard. Pourtant, jusqu'ici, dans cette lutte contre l'État islamique, je n'ai vu aucun rapport faisant état de l'utilisation d'armes à sous-munitions, et d'après moi, c'est grâce aux normes élevées mises en place par les alliés de l'OTAN, qui sont très importantes à cet égard.

[Français]

Le sénateur Demers : Je remercie nos témoins de leur participation.

[English]

Mr. Hannon, you noted that the bill doesn't include the term "investments." However, as I review the previous testimony from our witnesses, I noticed that the officials have clarified this point. The term "investment" is too broad under criminal law.

For our implementation bill, we have decided to use language such as "aiding," "counselling," "abetting," which are pre-existing terms understood within the context of criminal law. What do you say on that, sir?

Mr. Hannon: I think it's great, the more clarification we get on that. The key message we want to get out to our colleagues in the financial community is that the Canadian government believes that investing in the production of cluster munitions is prohibited because we view that as a form of assistance.

Obviously, talking to people in the financial community, if it says right in it that investment is prohibited, it makes our job easier and makes their job easier. With your clarification — if that is the understanding and is stated clearly when we have third reading here and Royal Assent — it will help us make that perfectly clear.

My preference would be that it says "no investment" in the legislation, but if I can't get that, I'm happy to get the clarification if that is the common understanding.

Senator Demers: Do you have anything to add?

Ms. Hunt: I agree with that.

Senator Demers: Mr. Slijper, do you have any comments on that, sir?

Mr. Slijper: I think that Mr. Hannon very clearly stated the importance of clear legislation, if that is possible. That makes it easier for financial institutions to understand the exact remit of the law, but if that's not possible, any clearer spoken statement on this would definitely help as well, yes.

[Translation]

Senator Robichaud: When I read Bill C-6, that we are currently considering, and the attached convention, I see section 6 which states "Subject to sections 7, 8 and 10 to 12, it is prohibited for any person to. . .," followed by a list of everything that is prohibited in relation to cluster munitions.

However, sections 7, 8 and 10 to 12 include the following wording: "Section 6 does not prohibit a person from acquiring. . ."

These sections include all kinds of exceptions. I understand that we want to protect our soldiers — I absolutely agree with that. I think the best way to protect them would be to prohibit their use unconditionally. Are all these exceptions the result of pressure from foreign interests?

[Traduction]

Monsieur Hannon, vous avez fait remarquer que le projet de loi n'utilise pas le terme « investissements ». Cependant, en relisant le témoignage d'autres témoins, j'ai noté que les fonctionnaires ont précisé cette question. Le terme « investissement » s'avère trop général en vertu du droit pénal.

Dans le projet de loi de mise en œuvre, nous avons décidé d'utiliser des mots comme « aider », « conseiller », « encourager », qui sont des termes qui sont déjà utilisés, y compris dans le contexte du droit criminel. Avez-vous des commentaires, monsieur?

M. Hannon : Je crois que c'est très bien; plus c'est clair, mieux c'est. Le message clé que nous voulons communiquer à nos collègues du monde financier est que le gouvernement canadien veut interdire l'investissement dans la production d'armes à sous-munitions parce qu'il s'agit d'une forme d'aide.

Bien sûr, lorsque vient le temps de communiquer avec le secteur financier, si le projet de loi dit clairement que l'investissement est interdit, ça nous rend la tâche plus facile et ça leur rend la tâche plus facile. Avec cette précision — si c'est cela qui est entendu et annoncé clairement lors de la troisième lecture et la sanction royale — cela nous aidera à le communiquer très clairement.

Je préférerais que l'on dise « pas d'investissement » dans le projet de loi, mais si ce n'est pas possible, je serais heureux d'avoir cette précision si c'est ce qui est entendu.

Le sénateur Demers : Avez-vous quelque chose à ajouter?

Mme Hunt : Je suis d'accord.

Le sénateur Demers : Monsieur Slijper, avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

M. Slijper : Je crois que M. Hannon a bien montré l'importance d'avoir une loi claire, si possible. Ainsi, c'est plus facile pour les institutions financières de comprendre le champ d'application de la loi, mais si ce n'est pas possible, toute déclaration claire aiderait bien sûr, oui.

[Français]

Le sénateur Robichaud : Lorsque j'examine le projet de loi C-6, dont nous sommes saisis, et la convention qui y est rattachée, je vois l'article 6 qui dit que « Sous réserve des articles 7, 8 et 10 à 12, est interdit à toute personne... », et suit toute une liste de ce qu'on ne peut pas faire en relation avec les armes à sous-munitions.

Par contre, si on lit les articles 7, 8, 10 et 12, le texte commence en précisant que « L'article 6 n'a pas pour effet d'interdire aux personnes ci-après d'acquérir... ».

Dans ces articles, on retrouve toutes les exceptions. Je comprends qu'on veuille protéger nos soldats — je suis tout à fait d'accord avec cela. Pour moi, la meilleure façon de les protéger serait d'interdire l'utilisation sans aucune condition. Subit-on des pressions d'intérêts étrangers pour prévoir toutes ces exemptions?

[English]

Ms. Hunt: I think what you are asking is that we all agree we want to protect Canadian soldiers, both from prosecution and also from the dangers that cluster munitions would cause or carry out in the field, but could you clarify the question a little bit? I missed part of the translation.

Senator Robichaud: Well, there is a series of exemptions in four articles, from clause 6. I say the best protection for our Armed Forces is to completely ban the use under any conditions. I think that would be the best protection rather than to have exemptions.

Regarding the exemptions put in the bill, are we subject to pressures from sources that are exterior to the country? Is that a little clearer?

Ms. Hunt: That is so much clearer; thank you.

Mr. Hannon: I would agree with you 100 per cent that the best protection for our forces is to make it perfectly clear that Canada believes this is a banned weapon and our legislation is totally consistent with that, simplify it without having a lot of exceptions and defences in there. That will make it operationally difficult for them and put them in a tenuous situation where they may be involved in the use of a weapon that they know their country has banned.

During negotiations, a number of states made it clear that, unlike the land mines legislation, they felt they needed an article that made it clear they could participate in joint operations. All of us who have been involved with land mines felt that was not necessary because an international treaty that deals with a weapon cannot prohibit you from doing a joint operation with another state, but states such as Canada and others made a compelling enough case that Article 21 does have two clauses in it that deal with joint operations.

During those negotiations — and that went on for a year and a half — Canada and other countries always made it clear the reason they raised this was to make sure that they could participate in joint operations. It was not to create loopholes in the treaty. We all know the states that were most enthusiastic or felt they needed that section in Article 21 were those who were part of NATO or those who had worked closely with the U.S. because everybody envisioned the U.S. would not be joining this treaty any time soon. Whether or not there was any outside pressure, I cannot say.

But I do think it is clear that we should be setting our own standards. If we're prepared to fully ban a weapon, we should make it clear to everyone else, including our allies and particularly

[Traduction]

Mme Hunt : Si j'ai bien compris, vous dites que nous sommes tous d'accord pour protéger les soldats canadiens, nous voulons les protéger contre des poursuites et aussi contre les dangers que pourraient causer les armes à sous-munitions, mais pourriez-vous préciser votre question? J'ai manqué une partie de la traduction.

Le sénateur Robichaud : Eh bien, il y a toute une série d'exemptions prévues dans quatre articles, à partir de l'article 6. Je crois que la meilleure façon de protéger nos forces armées est d'interdire complètement l'utilisation en toutes circonstances. Je crois que ce serait une meilleure protection que celle fournie par des exceptions.

En ce qui a trait aux exceptions prévues dans le projet de loi, subit-on des pressions de l'étranger? Est-ce un peu plus clair?

Mme Hunt : Oui, beaucoup plus clair; merci.

M. Hannon : Je suis absolument d'accord avec vous, la meilleure façon de protéger nos forces, c'est de dire très clairement que le Canada croit que c'est une arme qui doit être interdite, et d'avoir une loi qui reflète cette déclaration, et de la simplifier en enlevant ces exceptions et les moyens de défense. Ces derniers pourraient rendre les opérations très difficiles et pourraient mettre nos militaires dans des situations très délicates s'il s'agit de l'utilisation d'une arme que leur pays a interdite.

Au cours des négociations, un certain nombre de pays ont dit clairement que, contrairement aux lois sur les mines terrestres, on avait besoin d'une disposition qui dirait très clairement qu'on pouvait participer à des opérations conjointes. Tous ceux d'entre nous qui avaient participé aux négociations sur les mines terrestres étaient de l'avis que ce n'était pas nécessaire parce qu'un traité international qui porte sur une arme ne peut pas interdire un pays de participer à une opération conjointe avec un autre pays. Cependant le Canada et d'autres pays ont présenté des arguments convaincants en faveur de l'article 21 qui contient deux dispositions sur les opérations conjointes.

Au cours de ces négociations — qui ont duré un an et demi — le Canada et d'autres pays ont toujours dit clairement que s'ils voulaient ces clauses, c'était pour pouvoir participer à des opérations conjointes. Ce n'était pas pour créer des échappatoires dans le traité. Nous savons tous que les pays qui étaient les plus enthousiastes ou qui ressentaient le besoin de cette disposition dans l'article 21 étaient ceux qui faisaient partie de l'OTAN ou qui avaient travaillé étroitement avec les États-Unis, parce que tout le monde s'attendait à ce que les États-Unis ne signent pas le traité dans un avenir prévisible. Je ne peux pas vous dire s'il y a eu des pressions de l'étranger.

Il est clair, cependant, que nous devrions établir nos propres normes. Si nous sommes prêts à complètement interdire une arme, nous devrions dire clairement à tout le monde, y compris nos

our Armed Forces personnel, that they should not be involved with using a banned weapon in any circumstance, for any reason, for anyone.

Ms. Hunt: As Mr. Hannon said, I'm not necessarily sure there was a lot of outside pressure. I feel that clause 11 in this legislation reflects us underestimating our allies' ability to adapt to the new normal of this prohibition on cluster munitions that is widespread throughout the world.

Our allies are well aware of the convention, and they are coming up with ways to deal with it when most of Europe are states parties, most of NATO and a lot of ISAF. Almost every alliance has a large number of countries that are states parties. The way our legislation is written, it is like we don't expect our allies to know that, or something like that. I don't know whether it is pressure from them or pressure we have put on ourselves to step back from our own principles.

[Translation]

Senator Robichaud: Mr. Slijper, do you have anything to add?

[English]

Mr. Slijper: I'm not aware of any foreign outside pressure on your government in making their legislation. Looking at it from the other way, if Canada would operate with whatever country that is not party to the convention on cluster munitions, any such country would be well aware of the awkward position it would place its partners in when it would use cluster munitions. Again using the example of current operations against Islamic State, I think the U.S. is well aware that it would undermine support for that operation very much if they were to commit to using cluster munitions in that operation.

Senator Oh: Thank you, gentlemen. My question goes back to the differences between land mines and cluster munitions. These are two completely different treaties for two different types of weapons and there is a difference in the way of cluster munitions are typically used in operation.

Can you please describe the difference between land mines and cluster munitions? I understand these are two very different weapons systems and their uses are different, so wouldn't their differences make it necessary to have two different approaches in banning them?

Mr. Hannon: They are definitely two different types of weapons technology, and tactically it forces you to use them differently. Fortunately, there are not many non-state armed groups who have captured or used cluster munitions, but that's not been the case with land mines; a lot of them did use them. The

alliés et surtout notre personnel des Forces armées, qu'ils ne devraient pas s'associer à l'utilisation d'une arme interdite quelles que soient les circonstances, quelles que soient les raisons, et avec qui que ce soit.

Mme Hunt : Comme M. Hannon a dit, je ne crois pas qu'il y a vraiment eu beaucoup de pression externe. Je crois que l'article 11 de ce projet de loi montre que nous sous-estimons la capacité de nos alliés de s'adapter à la nouvelle réalité qui existe presque partout dans le monde et qui est cette interdiction sur les armes à sous-munitions.

Nos alliés connaissent très bien la convention, et ils trouvent des façons de travailler en fonction de cette convention, car la plupart des pays européens sont des pays signataires, et il en va de même pour l'OTAN et beaucoup d'États membres de la FIAS. Presque toutes les alliances contiennent un grand nombre de pays qui sont des États parties. Le libellé de ce projet de loi laisse sous-entendre que nous ne nous attendons pas à ce que nos alliés le sachent, ou quelque chose comme cela. Je ne sais pas si c'est leur pression ou la nôtre qui nous fait reculer sur nos propres principes.

[Français]

Le sénateur Robichaud : Monsieur Slijper, avez-vous autre chose à ajouter?

[Traduction]

M. Slijper : Je ne connais pas de source étrangère de pression exercée sur votre gouvernement en ce qui a trait à sa loi. Si nous examinons la question sous un autre angle, si le Canada devait travailler avec un pays qui n'est pas signataire de la convention sur les armes à sous-munitions, ce pays serait très conscient de la position délicate dans laquelle il placerait ses partenaires s'il devait utiliser ces armes. Prenons encore une fois l'exemple des opérations actuelles contre l'État islamique. Je crois que les États-Unis savent très bien qu'ils nuiraient de façon importante au soutien pour cette opération s'ils commençaient à se servir d'armes à sous-munitions.

Le sénateur Oh : Merci, messieurs. Ma question porte sur les différences entre les mines terrestres et les armes à sous-munitions. Il s'agit de deux traités complètement différents pour deux sortes d'armes différentes, et il y a une différence dans la façon dont les armes à sous-munitions sont normalement utilisées pour les opérations.

Pourriez-vous nous décrire la différence entre les mines terrestres et les armes à sous-munitions? Je comprends qu'il s'agit de deux sortes d'armes très différentes et que la façon de les utiliser est différente, donc ne devrait-il pas y avoir deux approches différentes lorsqu'il s'agit de les interdire?

M. Hannon : Il s'agit clairement de deux sortes de technologies différentes, et cela nous force à s'en servir de façon différente du point de vue tactique. Heureusement, il n'y a pas beaucoup de groupes non étatiques armés qui se sont emparés ou ont utilisé des armes à sous-munitions, mais ce n'est pas vrai dans le cas des

land mines treaty was not only on states parties and states not party to the treaty, but it also put pressure on non-state armed groups, particularly those who had some form of political goal in their activities. It stigmatized the weapon and said nobody should use this because the weapon cannot tell the difference between a civilian and a combatant and between a child and a soldier.

Cluster munitions are different in that they're not placed in the ground or on the ground like land mines. They are delivered by air, either from artillery or from airplanes, and they spread out over wide areas. For example, if you see a box of Smarties and you open it up and pour it on the table, the Smarties would drop all over the place. That's what happens with cluster munitions. They're much more lethal. They were designed in the aftermath of the Second World War, in the Cold War, to disable tanks and armoured personnel carriers. They're more lethal than land mines.

There are two problems with them. One is during the time of attack they disperse over a wide area, so they can't tell if they're actually hitting the target that they wanted to hit. They may hit civilians, ambulances and school buses or they may hit a tank. You can't control them once they open up.

The second problem with them is that after attack, a large number of them fail to explode when they hit the ground or a target. They leave behind de facto mine fields, except this de facto mine field is more lethal than a land mine field.

In both cases, the weapon technology is different but the impact on civilians and communities is the same. It denies land they can't go to for agriculture or go to school or to church, or to go to water or to market. It denies them that land. It also threatens people, disables them and kills them.

The bigger problem with cluster munitions than land mines, in my personal opinion, is that they don't look dangerous. They look like a tennis ball or a soda can, and children tend to pick them up when they have failed. You will see a lot of survivors with upper-body injuries from cluster munitions. They lose their eyes, arms and hands. However, with land mines, because you have to step on them, you see lower-body injuries; that is, legs amputated, lower-body injuries and people losing their reproductive ability, et cetera, because of the damage caused.

In both cases, it is an indiscriminate weapon. It can't tell the difference between a soldier and a combatant, so in that sense they need to be banned for the same reason.

mines terrestres; beaucoup de ces groupes les ont utilisés. Le traité sur les mines terrestres ne visait pas seulement les États parties et les autres, il permettait aussi de faire pression sur des groupes non étatiques armés, surtout ceux dont les activités visaient des buts politiques. Il a eu pour effet de stigmatiser cette arme et d'envoyer le message que personne ne devrait s'en servir parce que cette arme ne fait pas de distinction entre un civil et un combattant, entre un enfant et un soldat.

Les armes à sous-munitions sont différentes dans le sens qu'on ne les met pas dans la terre ni sur la terre comme on le fait avec les mines terrestres. Elles sont déployées par voie aérienne, à partir d'une artillerie ou d'avions, et elles se répandent sur des surfaces très larges. Par exemple, si vous ouvrez une boîte de Smarties et la videz sur une table, elles vont se répandre partout. C'est ce qui se passe avec les armes à sous-munitions. Les conséquences sont beaucoup plus mortelles. Elles ont été conçues après la Seconde Guerre mondiale, pendant la guerre froide, afin d'immobiliser des chars et des véhicules blindés de combat. Elles sont beaucoup plus mortelles que les mines terrestres.

Ces armes posent deux types de problème. Le premier, c'est qu'au moment de l'attaque, les sous-munitions se dispersent sur un vaste rayon, donc il n'est pas vraiment possible de dire si elles atteignent la cible qui était visée. Elles peuvent atteindre des civils, des ambulances et des autobus scolaires ou encore un tank. Il n'est pas possible de les contrôler une fois qu'elles sont ouvertes.

Le deuxième problème, c'est qu'après l'attaque, plusieurs d'entre elles ne seront pas parvenues à exploser quand elles ont frappé le sol ou une cible. Elles laissent derrière elles, de fait, des champs de mines, sauf que ces champs de mines peuvent être plus mortels qu'un champ de mines terrestres.

Dans les deux cas, la technologie d'armement est différente mais l'incidence sur les civils et les collectivités est la même. Elles font obstacle à l'agriculture ou s'interposent sur le chemin vers l'école ou l'église, ou vers les points d'eau ou le marché. Ces terres ne sont plus accessibles. Elles sont aussi une menace pour les gens, puisqu'elles peuvent les amputer et les tuer.

Le plus gros problème que posent les sous-munitions par rapport aux mines terrestres, à mon avis personnel, c'est que ces armes ne semblent pas dangereuses. Elles ressemblent à une balle de tennis ou à une cannette de boisson gazeuse, et les enfants ont tendance à les ramasser quand elles n'ont pas explosé. On voit beaucoup de survivants qui ont été blessés aux parties supérieures du corps par des sous-munitions. Ces gens perdent leurs yeux, leurs bras et leurs mains. Par contre, avec les mines terrestres, puisqu'elles explosent quand on marche sur elles, les blessures qu'elles infligent sont au bas du corps; c'est-à-dire que des jambes sont amputées, des blessures entraînent la perte d'incapacité reproductive, et cetera, à cause des dommages subis.

Dans les deux cas, c'est une arme qui ne fait pas de discrimination. Elle ne peut dire la différence entre un soldat et un combattant, et donc, en ce sens, elles doivent être interdites pour les mêmes raisons.

Canada did such a great job on the land mines treaty that it became the template for the Convention on Cluster Munitions. Many states feel that if we do the same thing — and I certainly concur — we will ban these weapons in the same way but hopefully faster.

Ms. Hunt: We should probably clarify that land mines were an incredibly widely used weapon when they were banned in the 1990s. They were used in over 60 countries, and almost every military in the world had them in their arsenal.

Cluster munitions are not like that. They're not as widely used. They have been used in far fewer conflicts and far fewer militaries had them to begin with. We just need to make sure we keep that in mind.

Right now it seems like land mines were such an archaic weapon, but it's because the land mines treaty worked so well. At the time it was negotiated, we were told it was impossible because it was a widely used weapon that everyone had.

The Deputy Chair: Colleagues, we are short of time. We have questioners on a second round. I would ask senators to put their questions, and witnesses can answer them at the end.

Senator D. Smith: I certainly accept that this legislation is well intended, but I think it is out of date already. When I think back to the evidence we heard from previous witnesses, what was clear to me at the time was that if you are looking for a role model, the one was New Zealand. I'm pretty comfortable with New Zealand. Maybe you could highlight the one or two things in New Zealand that make you more comfortable.

I'm not being at all critical of the Americans here. They are our allies, but we can't be too influenced by a country that's never going to sign it anyway.

Can you highlight the aspects in the New Zealand legislation that give you a high comfort level?

Senator Housakos: I want to give two specific examples and what creates the quagmire here for the government.

Any Canadian Forces member who simply authorizes the overflight of Canada by an American, even in peacetime and even if the plane does not land in Canada, can find themselves in trouble without clause 11. A soldier that has been assigned to a U.S. logistics chain and has been asked to help just simply load and unload a truck would be viewed as aiding and transferring or transporting cluster munitions, for example. These are two simple, probable examples that can happen at any given time.

Le Canada a fait un si bon travail avec le traité sur les mines terrestres que celui-ci a servi de modèle pour la Convention sur les armes à sous-munitions. Bien des pays estiment que si on fait la même chose — et je suis certainement d'accord là-dessus — nous interdirons ces armes de la même façon, mais espérons-le, plus rapidement.

Mme Hunt : Il conviendrait probablement de préciser que les mines terrestres étaient très largement utilisées avant leur interdiction dans les années 1990. Plus de 60 pays y recouraient, et quasiment toutes les armées du monde en possédaient dans leur arsenal.

Ce n'est pas le cas des armes à sous-munitions. Elles ne sont pas très utilisées. Elles ont servi dans beaucoup moins de conflits, et beaucoup moins d'armées en possédaient, pour commencer. Il ne faut pas l'oublier.

Actuellement, les mines terrestres font figure d'armes archaïques, mais c'est justement parce que le traité les interdisant a été tellement efficace. Au moment de la négociation de ce traité, on nous a dit que c'était impossible parce que c'était une arme tellement utilisée, et que tout le monde en avait.

Le vice-président : Chers collègues, le temps va nous manquer. Nous avons du monde qui voudrait avoir un deuxième tour de questions. Je demanderai aux sénateurs de poser leurs questions, et les témoins pourront y répondre à la fin.

Le sénateur D. Smith : Je peux certainement comprendre que le projet de loi est plein de bonnes intentions, mais je pense qu'il est déjà désuet. Quand je repense aux témoignages que nous avons déjà entendus, ce que j'avais compris en les entendant, c'est que si on veut un modèle, c'est celui de la Nouvelle-Zélande qu'il faut suivre. Cela me convient tout à fait. Peut-être pourriez-vous nous dire une ou deux choses que fait la Nouvelle-Zélande qui vous convient davantage.

Je ne fais ici aucune critique des Américains. Ce sont nos alliés, mais nous devons éviter de nous laisser trop influencer par un pays qui, de toute façon, ne le signera jamais.

Pouvez-vous présenter les grandes lignes des dispositions législatives néo-zélandaises qui vous rassurent particulièrement?

Le sénateur Housakos : Laissez-moi donner deux exemples précis et expliquer pourquoi le gouvernement ici s'enlise dans la question.

Sans l'article 11, tout membre des Forces canadiennes qui se contente d'autoriser le survol du Canada par un Américain, même en temps de paix et même si l'avion ne se pose pas au Canada, risque de se trouver en difficulté. Un soldat affecté à une chaîne de logistique américaine, à qui on a demandé de charger ou décharger un camion risque lui aussi d'être considéré comme aidant au transfert ou au transport d'armes à sous-munitions. Ce sont deux exemples simples, probables, susceptibles de se produire à n'importe quel moment.

I go back and I still haven't had a clear answer. I know the U.K. and Australia are grappling with this issue, and we are grappling with the issue. We happen to be three countries with important responsibilities with friends and allies around the world. I understand you would like us to be even more on the forefront than Canada has already been, and I don't think Canada has been ambiguous when it comes to its allies and our position on cluster munitions around the world.

However, we have to have legislation that is practical. I haven't heard anything in terms of compelling ideas of how we can make it more practical than what the legislation already is.

Ms. Hunt: With regard to New Zealand's legislation, as Frank mentioned, it does include reference to investment. Keeping in mind that New Zealand is a similar Westminster system to Canada, and also New Zealand has a great section on interoperability, which I feel does respond a bit to the second question, the section that I read out previously in the session.

I have a copy of the New Zealand legislation with me, if anyone is interested.

Senator D. Smith: Give it to our researcher, please.

Ms. Hunt: Yes, you'll get it.

I will hand over the second question to my colleagues, but one thing that came to mind is I might not be a lawyer, but there has to be some level of knowledge or — somehow the legal expression *mens rea* is stuck in my head, but I'm guessing I learned that in a movie.

I believe there has to be a level of knowledge. I really wish the lawyers sitting behind me were sitting beside me right now to finish that sentence properly.

Senator D. Smith: *Mens rea* means intent.

Ms. Hunt: Yes, intent.

Mr. Hannon: That's part of the key here. I said earlier we're not here to try and find ways to prosecute Canadian personnel who may be involved in a joint operation with a state non-party, and certainly if they're carrying out their duty. What we're trying to do is come up with legislation, and we think there are a number of different examples in our written submission and other written submissions you have received that would protect personnel in those situations.

What we're trying to do is stop somebody from saying, "This is the weapon of choice and this is the weapon we use." We don't think Canadians should be saying, specifically if they're in a command position, "Use cluster munitions." That's the thing. If it's somebody who is loading or flying an airplane, as long as the

J'y retourne et je n'ai toujours pas eu de réponse claire. Je sais que le Royaume-Uni et l'Australie, comme nous, ne savent pas par quel bout prendre le problème. Il se trouve que nous sommes trois pays ayant des responsabilités importantes, avec des amis et des alliés de par le monde. À ce que je comprends, vous voudriez que nous menions la charge encore plus que le Canada ne l'a déjà fait. Et je ne pense pas que le Canada ait été ambigu quant à sa position sur les armes à sous-munitions avec ses alliés et partout dans le monde.

N'empêche qu'il nous faut une loi applicable. Et j'attends encore des idées brillantes sur la façon dont nous pourrions rendre le projet de loi plus pratique qu'il ne l'est déjà.

Mme Hunt : En ce qui concerne le cadre législatif en Nouvelle-Zélande et comme nous l'a mentionné Frank, il inclut effectivement une mention de l'investissement. Il ne faut pas perdre de vue que la Nouvelle-Zélande a un système parlementaire façon Westminster, similaire à celui du Canada. Elle a aussi un très bon article sur l'interopérabilité qui, selon moi, répond un peu à la deuxième question; c'est l'article que j'ai lu plus tôt dans la séance.

J'ai un exemplaire de la loi de Nouvelle-Zélande avec moi, si quelqu'un est intéressé.

Le sénateur D. Smith : Veuillez le donner à notre recherchiste, s'il vous plaît.

Mme Hunt : D'accord, je veillerai à ce que vous l'ayez.

Je laisserai mes collègues répondre à la deuxième question, mais il y a une chose qui me vient à l'esprit, sans que je sois avocate, c'est qu'il faut qu'existe un certain degré de connaissances ou... l'expression juridique *mens rea* me trotte dans la tête, mais je suppose que c'est dans un film que j'ai appris cela.

N'empêche qu'il faut un niveau de connaissance. J'aimerais vraiment que les avocats assis derrière moi soient à côté de moi pour mieux achever cette phrase.

Le sénateur D. Smith : *Mens rea* veut dire intention.

Mme Hunt : Oui, avec intention.

M. Hannon : C'est en partie la clé du problème. J'ai dit plus tôt que nous n'étions pas ici aujourd'hui pour essayer de trouver des façons de poursuivre les membres des Forces armées canadiennes qui pourraient participer à une opération conjointe avec un État non partie à la convention, surtout pas s'ils effectuent leur devoir. Ce que nous nous efforçons de faire, c'est d'élaborer une loi. À cet effet, vous trouverez, je crois, dans notre mémoire et dans d'autres mémoires que vous avez reçus, une série de suggestions différentes qui pourraient protéger les membres des Forces armées dans ces situations.

En fait, ce que nous voulons, c'est empêcher quelqu'un de dire : « C'est l'arme de choix et nous allons l'utiliser. » Nous pensons que les Canadiens, surtout dans un poste de commande, ne devraient pas dire : « Utilisez des armes à sous-munitions. » Voilà notre objectif. Si c'est quelqu'un qui charge un avion ou qui le

pilot doesn't say "drop cluster munitions" rather than "shoot," that is not what we're here for. We're not going to stop the use of cluster munitions around the world by looking for those kinds of examples.

What will stop cluster munitions is having countries like Canada when we go on a joint operation say, "We can't use cluster munitions and we don't think anyone else should." In joint operations, each state gets to choose the weapons it uses. If we have somebody seconded or on exchange and they have to act as a soldier, like a soldier of that country would, because they're on exchange or secondment, as long as they're not the ones saying, "This is the weapon we choose and this is the weapon we want." That part needs to be clear.

The other part is everyone below that level is really not going to help us stop the use of the weapon and is certainly not what we're interested in going after. That's not what we want. We want to stop people from choosing to use this weapon, the same as we want to stop them from producing this weapon and investing in companies that produce it.

The Deputy Chair: Unfortunately, our time is over for this panel. On behalf of committee members, I want to thank the witnesses — Mr. Hannon and Ms. Hunt in the room, and especially Mr. Frank Slijper in the Netherlands — for taking the time to give their presentations and to answer questions. We understand the time difference, and we thank you for your commitment to appear today.

Senators, joining us how by video conference from the United Kingdom is Ms. Sarah Blakemore, Campaign Director, Cluster Munition Coalition; joining us by video conference from California, and appearing on her own behalf, Ms. Lynn Bradach.

Ms. Blakemore, would you be ready to do your presentation and then followed by Ms. Lynn Bradach?

Sarah Blakemore, Campaign Director, Cluster Munition Coalition: Thank you, Mr. Chair.

The Cluster Munition Coalition appreciates this opportunity to submit comments on Bill C-6, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions, which, once enacted, will enable Canada to ratify this convention.

The CMC and its sister campaign, the International Campaign to Ban Land Mines, have worked in close collaboration with the Government of Canada for many years on the elimination of indiscriminate weapons such as land mines and cluster munitions. We commend Canada for submitting three voluntary transparency reports and finishing the destruction of its cluster munitions stockpiles even before becoming a state party. We are now pleased to see Canada moving closer to becoming a state

pilote, aussi longtemps que le pilote ne dit pas « larguer les armes à sous-munitions » plutôt que « tirer », cela ne nous intéresse pas. Ce n'est pas en cherchant des exemples de ce type que l'on va mettre fin au recours aux armes à sous-munitions dans le monde.

Ce qui mettra fin à l'usage des armes à sous-munitions, c'est que des pays comme le Canada disent, quand ils participeront à une opération conjointe : « Nous ne pouvons pas utiliser d'armes à sous-munitions et nous ne pensons pas qu'elles devraient être utilisées du tout ». Dans des opérations conjointes, chaque État peut choisir les armes qu'il utilise. Si quelqu'un est détaché ou participe à un échange et doit agir comme soldat, comme tout soldat du pays avec lequel s'effectue l'échange ou le détachement, pas de problème, aussi longtemps qu'il n'est pas celui à déclarer : « C'est l'arme que nous choisissons, l'arme que nous voulons ». C'est ce qu'il faut comprendre clairement.

L'autre élément de cet argument est que, en fait, toute personne en dessous de ce niveau de décision ne va pas vraiment nous aider à mettre fin à l'utilisation de ces armes; ce n'est certainement pas ces gens que nous ciblons. Là n'est pas notre objectif. Notre objectif est d'empêcher les gens de choisir d'utiliser cette arme, comme nous voulons les empêcher de produire cette arme ou d'investir dans des sociétés qui la produisent.

Le vice-président : Hélas, le temps alloué à ce panel est écoulé. Au nom des membres du comité, je voudrais remercier les témoins — M. Hannon et Mme Hunt, présents dans la salle, et tout particulièrement M. Frank Slijper, aux Pays-Bas — nous leur sommes reconnaissants d'avoir bien voulu faire un exposé et répondre à nos questions. Avec la différence de fuseau horaire, nous sommes particulièrement appréciatifs.

Sénateurs et sénatrices, nous accueillons maintenant par vidéoconférence du Royaume-Uni, Mme Sarah Blakemore, directrice de campagne de la Coalition contre les armes à sous-munitions; en vidéoconférence également, de Californie, à titre individuel, Mme Lynn Bradach.

Madame Blakemore, serez-vous disposée à faire votre exposé, après quoi Mme Lynn Bradach enchaînera?

Sarah Blakemore, directrice de campagne, Coalition contre les armes à sous-munitions : Merci, monsieur le président.

La Coalition contre les armes à sous-munitions vous remercie de lui donner l'occasion de présenter ses commentaires au sujet du projet de loi C-6, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions, qui, une fois édictée, permettra au Canada de ratifier la convention.

La CMC et sa campagne sœur, la Campagne internationale pour interdire les mines antipersonnel (*International Campaign to Ban Landmines*) ont travaillé en étroite collaboration avec le gouvernement canadien pendant de nombreuses années pour éliminer les armes frappant sans distinction, telles que les mines antipersonnel et les armes à sous-munitions. Nous félicitons le Canada d'avoir soumis trois rapports de transparence sur une base volontaire et d'avoir terminé la destruction de ces stocks

party, and we generally welcome its development of a national implementation law, including penal sanctions for violations of the convention as required under Article 9.

At the same time, the CMC is deeply concerned about certain key elements of Bill C-6 that we find are contrary to both the letter of the convention and its underlying aim.

As currently drafted, the bill permits assistance with a wide range of prohibited acts including the use, stockpiling, transfer and production of cluster munitions. It also authorizes some Canadians to directly engage in prohibited activities when seconded to foreign militaries. As all such activities are banned under Article 1 of the convention and are clearly inconsistent with the object and purpose of the convention, Bill C-6 must be revised in order to faithfully implement the convention and its categorical ban on cluster munitions.

In the context of Canada's ongoing debate on Canada's implementation law, some participants at meetings on the Convention on Cluster Munitions felt the need to remind states that national legislation prohibits all actions that could in any way contribute to the continued use of cluster munitions.

The CMC is particularly concerned about clause 11, "Exceptions — military cooperation or combined military operations," which explicitly permits almost all forms of assistance to foreign militaries in the use of cluster munitions.

Paragraph 11(1)(a) allows Canadian Forces and officials during joint military operations to direct or authorize activities prohibited by the convention, including use and transfer of cluster munitions. Paragraph 11(1)(b) of the clause further authorizes such personnel to expressly request another state to use cluster munitions if the choice of cluster munitions used is not within the exclusive control of the Canadian Forces.

Paragraphs 11(3)(a), (b) and (c) explicitly permit assistance with prohibited acts in joint operations as well as conspiring to perform such acts in harbouring someone who has performed such acts. These provisions stand in marked contrast to Article 1 of the Convention on Cluster Munitions, which requires states to never, under any circumstances, assist, encourage or induce anyone to engage in any activity prohibited to a state party under this convention.

The CMC recognizes that Canada's close military relationship with the United States requires regular participation in joint military operations of the state not party. Indeed, Article 21 of

d'armes à sous-munitions, avant de devenir un État partie. Nous sommes aujourd'hui ravis de voir le Canada se rapprocher du statut d'État partie et nous apprécions les efforts déployés pour créer une loi comportant des sanctions pénales en cas de violation de la convention, tel que requis par l'article 9 de la convention.

En même temps, la CMC juge extrêmement inquiétantes certaines parties essentielles du projet de loi C-6, car elle estime qu'elles vont à l'encontre de la lettre de la convention et du principe qui la sous-tend.

Dans sa version actuelle, le projet de loi permet de prêter assistance à l'engagement dans un large éventail d'actes prohibés, notamment l'utilisation, le stockage, le transfert et la production d'armes à sous-munitions. Il autorise aussi des Canadiens à s'engager dans des activités prohibées lorsqu'ils sont détachés auprès de forces armées étrangères. Comme de telles activités sont interdites par l'article 1 de la convention et sont clairement incompatibles avec son objet et son but, le projet de loi C-6 devrait être révisé de façon à mettre fidèlement en œuvre la convention et l'interdiction catégorique des armes à sous-munitions.

Dans le contexte du débat actuel portant sur le projet de loi, des participants aux réunions de la Convention sur les armes à sous-munitions ont rappelé à tous les États que les lois nationales doivent interdire toute action qui pourrait, de quelque manière que ce soit, contribuer à l'utilisation de ces armes.

La Coalition contre les armes à sous-munitions est particulièrement préoccupée par l'article 11, « Exceptions — Coopération militaire ou opérations militaires combinées », qui permet expressément presque toute forme d'aide à des forces militaires étrangères dans l'utilisation des armes à sous-munitions.

L'alinéa 11(1)a) permet aux Forces canadiennes et aux fonctionnaires fédéraux dans un contexte des opérations militaires conjointes de diriger ou d'autoriser des activités interdites de la convention, y compris l'utilisation et le transfert d'armes à sous-munitions. L'alinéa 11(1)b) de l'article autorise également au personnel de demander expressément à un autre État d'utiliser des armes à sous-munitions dans le cas où le choix des munitions utilisées ne dépend pas exclusivement des Forces canadiennes.

Les alinéas 11(3)a), b) et c) permettent expressément d'aider une personne à commettre un acte interdit lors d'opérations conjointes, de comploter avec une personne pour commettre un tel acte et d'héberger une personne qui a commis de tels actes. Ces dispositions sont en grand contraste à l'article 1 de la Convention sur les armes à sous-munition qui stipule que chaque État s'engage à ne jamais, en aucune circonstance, assister, encourager ou inciter quiconque à s'engager dans toute activité interdite à un État partie en vertu de la présente convention.

La Coalition contre les armes à sous-munitions reconnaît que le Canada entretient des rapports militaires étroits avec les États-Unis et cela exige une participation régulière à des opérations

the convention was inserted in order to enable such military cooperation and operations with states not party that might engage in activities prohibited to a state party.

At the same time, it is clear from the negotiations, a legal analysis of the article and comments from the vast majority of states parties that have made known their views on this matter that Article 21 should be understood as a clarification that joint operations are permitted and that neither the state party nor members of its Armed Forces would be legally responsible for the activities undertaken by a state not party during the course of such operations. But it is not a qualification to Article 1's absolute prohibition on assistance, which applies under any circumstances.

Clause 11 of Bill C-6 implies, however, that Article 21.3 of the convention does provide such an exemption. Such logic is flawed for two major reasons. First, under the Vienna Convention on the Law of Treaties, Article 21 must be interpreted in the broader context of the convention, including the absolute ban under Article 1 and the object and purpose set out in the preamble. Instead, clause 11 enables Canadian nationals to contribute directly and indirectly to the use of this banned weapon.

Second, it would be inconsistent for Article 21 of the convention to both authorize the assistance and use of cluster munitions while at the same time requiring state parties under Articles 21.1 and 21.2 to promote the universalization and norm of the convention, and to discourage states not party from using cluster munitions.

Moreover, it is important to note that a clear international stigma now exists against the use of cluster munitions. Use has been limited to a handful of occasions since 2006, with almost all users vociferously denying responsibility in a clear desire to distance themselves from these discredited weapons. There has also been vocal and widespread international condemnation of each new instance of use.

The United States itself appears to be moving away from the use of cluster munitions, especially in the context of joint operations, where it understands its allies' legal responsibilities. Bill C-6 risks undermining this stigma by enabling Canada to assist with future use.

In addition, with the use of cluster munitions now linked to states like Syria that show no respect for international humanitarian law, it would be an embarrassment for Canada to be associated with their use. The political cost for any such assistance would certainly be high.

Several other close allies to the United States have developed legislation that addresses interoperability, especially the need to avoid punishing soldiers for inadvertent assistance in the use of

militaires conjointes d'un État non partie à la convention. En fait, l'article 21 de la convention a été inclus afin de permettre une telle coopération et des opérations avec des États non parties à la convention qui pourraient être engagés dans des activités interdites à un État partie.

Parallèlement, les négociations, l'analyse juridique de l'article et les commentaires d'une grande majorité des États parties à la convention qui ont fait connaître leurs opinions démontrent clairement que l'article 21 devrait être interprété comme une précision à savoir que les opérations conjointes sont permises et que ni l'État partie, ni les membres de ses forces armées seront légalement responsables des activités entreprises par l'État non partie à la convention pendant de telles opérations. Ce n'est cependant pas le critère de l'article 1, l'interdiction absolue d'aide, qui s'applique dans toutes les circonstances.

L'article 11 du projet de loi C-6 laisse entendre cependant que l'article 21.3 de la convention permet une telle exception. Un tel raisonnement est boiteux pour deux raisons principales. Tout d'abord, en vertu de la Convention de Vienne sur le droit des traités, l'article 21 doit être interprété dans le contexte plus large de la convention, y compris l'interdiction absolue en vertu de l'article 1 et de l'objet énoncé dans le préambule. L'article 11 permet plutôt aux ressortissants canadiens de contribuer directement et indirectement à l'utilisation de cette arme interdite.

Deuxièmement, il serait contradictoire à l'article 21 de la convention à la fois d'autoriser l'aide et de permettre l'utilisation des armes à sous-munitions tout en exigeant des États parties en vertu des articles 21.1 et 21.2 de promouvoir l'universalisation et l'instauration d'une norme de la convention et de dissuader les États non parties à la convention d'utiliser les armes à sous-munitions.

De plus, il est important de souligner qu'il existe maintenant une stigmatisation internationale claire contre l'utilisation des armes à sous-munitions. Depuis 2006, ces armes ont seulement été utilisées à de rares occasions et, dans presque tous les cas, les utilisateurs ont nié vigoureusement toute responsabilité afin de prendre leurs distances par rapport à ces armes critiquées. Il y a également eu des réprobations internationales vigoureuses lors de chacune des utilisations.

Les États-Unis semblent également éviter l'utilisation des armes à sous-munitions, surtout dans le contexte d'opérations conjointes, car ce pays comprend les responsabilités juridiques de ses alliés. Le projet de loi C-6 risque de miner cette stigmatisation en permettant au Canada d'apporter de l'aide dans le cas d'une utilisation future.

En outre, l'utilisation des armes à sous-munitions est maintenant liée à des États telle que la Syrie qui ne démontre aucun respect pour le droit humanitaire international. Il serait embarrassant pour le Canada d'être associé à leur utilisation. Le coût politique d'une telle aide serait certainement élevé.

Plusieurs autres proches alliés des États-Unis ont conçu un projet de loi qui traite de la question d'interopérabilité et ont mis l'accent sur le besoin d'éviter de punir les soldats lorsqu'ils aident

cluster munitions, while remaining consistent with the convention's object and purpose. Indeed, 35 state parties, including 11 NATO members, have expressed the view and/or enacted national legislation in line with the interpretation that Article 21 is a clarification, not an exception, to Article 1. Canada can and should do likewise, without putting at risk its ability to conduct joint military operations with the United States.

We therefore recommend replacing the text of clause 11 with language authorizing members of the Canadian Armed Forces to merely participate in military cooperation or joint military operations with states not party to the convention. It may be noted that members of the Canadian Armed Forces will not be held liable for their actions if they inadvertently lead to the use of cluster munitions by the Armed Forces of a state not party.

The proposed legislation fails to include any prohibition on the investment of public or private funds in the manufacture of cluster munitions or their component parts. The CMC sees such investment as a clear form of assistance in the production of cluster munitions, which is prohibited under Article 1 of the convention, though such a prohibition may be understood by the ban on aiding and abetting production under section 6.

The CMC recommends that an explicit prohibition on the investment of public or private funds in the development and production of cluster munitions be included in Bill C-6.

Canada has been a longstanding leader in humanitarian disarmament and a donor to Mine Action. In order to avoid undermining such important contributions through the bill's fundamental flaws, we strongly urge the Senate to revise the draft legislation in line with these recommendations. We hope this legislation will be swiftly enacted so that Canada can ratify the Convention on Cluster Munitions without further delay.

We look forward to working with Canada on universalization and implementation of the convention when it becomes a state party.

The Deputy Chair: Thank you, Ms. Blakemore. We'll now hear from Ms. Bradach, and then we'll have questions from senators.

Lynn Bradach, as an individual: My name is Lynn Bradach. I'm here today as a survivor. I'm a person who has had to live with the true horror of what a cluster munition can do.

You see, on July 2, 2003, my 21-year-old son, Marine Corporal Travis Bradach-Nall, was killed during a clearance operation in Iraq by a U.S. cluster munition.

par inadvertance à utiliser des armes à sous-munitions et ce, tout en respectant l'objet visé par la convention. En fait, 35 États parties à la convention, y compris 11 pays membres de l'OTAN, ont exprimé leur opinion ou ont promulgué des lois nationales conformes à l'interprétation de l'article 21 qui stipule que c'est une précision et non pas une exception à l'article 1. Le Canada peut et doit en faire de même sans mettre en péril sa capacité de mener des opérations militaires conjointes avec les États-Unis.

C'est pourquoi nous recommandons le remplacement du libellé de l'article 11 par un autre qui permet aux membres des Forces armées canadiennes de simplement participer à une coopération militaire ou à des opérations militaires conjointes avec des États non parties à la convention. Il faut souligner que les membres des Forces armées canadiennes ne seraient pas tenus responsables si leurs actions menaient par mégarde à l'utilisation d'armes à sous-munitions par les forces armées d'un État non partie à la convention.

Le projet de loi proposé omet d'inclure toute interdiction d'investir des fonds publics ou privés dans la fabrication d'armes à sous-munitions ou des pièces qui la composent. La Coalition contre les armes à sous-munitions estime qu'un tel investissement est manifestement une forme d'aide dans la production des armes à sous-munition ce qui est interdit en vertu de l'article 1 de la convention, quoiqu'une telle interdiction peut être interprétée comme étant une interdiction d'aider et encourager la production en vertu de l'article 6.

Notre coalition recommande qu'une interdiction explicite de l'investissement de fonds publics ou privés dans le développement et la production d'armes à sous-munitions soit incluse dans le projet de loi C-6.

Le Canada est une référence dans le désarmement humanitaire et un donateur à l'organisme Action Mines. Les failles du présent projet de loi risquent de compromettre ses contributions. Nous exhortons le Sénat à réviser l'avant-projet de loi en tenant compte de ces recommandations. Nous espérons que ce projet de loi sera promulgué rapidement afin que le Canada puisse ratifier sans plus tarder la Convention sur les armes à sous-munitions.

Nous nous réjouissons de travailler avec le Canada à l'universalisation et à la mise en œuvre de la convention lorsqu'il deviendra un État partie.

Le vice-président : Merci, madame Blakemore. Nous allons maintenant entendre Mme Bradach, puis nous passerons aux questions des sénateurs.

Lynn Bradach, à titre personnel : Je suis Lynn Bradach. Je suis ici à titre de survivante. Je me présente comme une personne ayant vécu la véritable horreur des effets d'une arme à sous-munitions.

Voyez-vous, le 2 juillet 2003, mon garçon de 21 ans, le caporal Travis Bradach-Nall a été tué par une arme à sous-munitions des États-Unis pendant une opération de déminage en Irak.

No words can explain the pain I felt at the loss of my son. I could not deal with this reality, and it took months before I began to ask questions about the incident. I can't tell you how angry I was to learn that the country he was fighting for, and ultimately died for, had manufactured and deployed the weapon that killed him, the weapon that has a long history of devastating consequences. How could it have been the weapon of choice again?

Travis called to tell me he had volunteered to stay and take part in clearance operations. I begged him to reconsider. I told him that living with the fear of losing him was killing me. His answer: "Mama, that's not true. You and my brother Nick are safe, but I can't leave these guys here. I'm not sure all of them know what they're doing. I'll come home when they all come home." Travis was the only one in the group who didn't come home.

I think of his words often with the work that I do. I know that he is proud because I have chosen to continue his work. I'm now part of an international group known as the Ban Advocates. The members of this group have each been directly affected in some way by this inhumane weapon. Now we have dedicated ourselves to working for the total ban of this weapon. We do this by telling our stories, stories that are painful to tell and painful to hear but that reflect the truth about cluster munitions. Ninety-seven per cent of casualties are non-combatants. There are countless other grieving mothers just like me.

I want to praise the people of Canada and their government for what you have done so far in helping to bring about the high standards of the cluster munitions convention. I was there when your country signed the treaty. I cheered and congratulated Canada at a recent meeting in which a representative announced that you destroyed your stockpiles even before you had finished your ratification process. What I ask now is that you keep the treaty strong.

I'm asking you to work with me to protect not only the tens of thousands of innocent civilians who are left to deal with these weapons for years to come but also our brave young troops who have volunteered to give their lives for us if duty calls. Do not put them in a situation where they are involved with the use of a banned and dangerous weapon. They risk too much for us for them to be involved with a fatally flawed weapon like cluster munitions. It is up to you, the government, to set high standards for the weapons to be used during a time of war.

I have read a statement saying that Bill C-6 has loopholes to protect Canadian troops. I cannot see how allowing Canadians to order or assist in the use of cluster bombs will protect them. These loopholes will not protect your personnel from injury or worse. They will not protect Canadians from the guilt my son's friends

Les mots ne suffisent pas pour expliquer la douleur que j'ai ressentie lorsque j'ai perdu mon fils. Je n'arrive pas à composer avec cette réalité. Il m'a fallu des mois avant que je ne puisse poser des questions sur l'incident. Il me peine à vous dire combien j'étais furieuse d'apprendre que le pays pour lequel il se battait et pour lequel il a finalement laissé sa vie, avait fabriqué et déployé l'arme qui l'a tué. Une arme qui a un long bilan de conséquences dévastatrices. Pourquoi a-t-on à nouveau cette arme?

Travis m'a téléphoné pour me dire qu'il s'était porté volontaire pour prendre part dans les opérations de déminage. Je l'ai supplié de revoir sa décision. Je lui ai dit que de vivre dans la crainte de le perdre était en train de me tuer. Sa réponse : « Ce n'est pas vrai maman. Mon frère Nick et toi êtes en sécurité, mais je ne peux pas abandonner mes collègues ici. Je ne suis pas persuadé qu'ils sont tous au courant de ce qu'ils font. Je reviendrai à la maison quand ils reviendront tous. » Travis a été le seul du groupe à ne pas rentrer.

Je pense souvent à ses paroles. J'ai choisi de poursuivre sa mission et je sais qu'il en est fier. Je fais maintenant partie d'un groupe international, les Ban Advocates, « Les militants pour l'interdiction ». Les membres de ce groupe ont tous été touchés directement, de diverses façons, par cette arme inhumaine. Nous nous employons actuellement à obtenir une interdiction totale de cette arme. Pour y parvenir, nous expliquons ce que nous avons vécu. C'est douloureux de raconter nos histoires et de les entendre, mais elles reflètent la vérité des armes à sous-munitions. Quatre-vingt-dix-sept pour cent des victimes sont des non-combattants. Des mères endeuillées comme moi, on en compte un nombre incalculable.

Je veux louer la population canadienne et son gouvernement pour avoir contribué aux normes élevées de la convention sur les armes à sous-munitions. J'étais présente quand votre pays a signé ce traité. J'ai acclamé et félicité le Canada quand l'un de ses représentants, lors d'une récente réunion, a annoncé que vous aviez détruit votre réserve avant même d'avoir ratifié ce traité. Je vous demande maintenant d'empêcher que cette convention ne perde de sa force.

Je vous demande de travailler avec moi pour protéger non seulement les dizaines de milliers de civils innocents qui devront affronter ces armes pendant des années à venir, mais également nos vaillants jeunes soldats qui ont accepté de mettre leur vie en péril. Ne les mettez pas dans une situation où ils seraient confrontés à une arme interdite et dangereuse. Ils assument déjà beaucoup de risques pour qu'en plus ils aient à faire face à une arme mortelle et défaillante comme des armes à sous-munitions. Il appartient au gouvernement d'établir des normes élevées pour les armes qui peuvent être employées en temps de guerre.

Dans ma déclaration, j'ai dit que le projet de loi C-6 présentait des failles. Je ne vois pas comment on protégerait les soldats canadiens en leur permettant de participer à l'utilisation des bombes à sous-munitions. Ces failles mettront votre personnel militaire à risque de blessures, voire pire. Elles ne mettront pas les

feel about coming home when he did not, and they will not protect Canadian mothers from the pain I have been living with for over a decade.

Please use your time here to amend this legislation. Human Rights Watch, the Cluster Munition Coalition, and Mines Action Canada have recommended changes. Please make sure no Canadian is involved in the use of cluster munitions. As we have seen recently in Syria and in Ukraine, cluster bombs are the weapons of terrorists and tyrants. Let us condemn them as we do all acts of terrorism and not give in to fears that might cause us to justify their use.

Thank you.

The Deputy Chair: Thank you.

We have a list of questioners. Senator Ataullahjan.

Senator Ataullahjan: Ms. Bradach, I thank you for being here. I'm at a loss for words. What do I say, as a mother, to a parent who has lost a child? I can't even comprehend your grief.

You were on a panel at the Interparliamentary Union for the assembly's discussion on this issue in October. I would be very interested to hear what came out of that discussion.

Ms. Bradach: Basically what came out of the panel was a lot of support from different parliamentarians from different countries. I would say we educated a lot of them. I told my story as to how it has proven to be more detrimental to be involved with cluster bombs than it is of help to the troops.

I would say that, basically, the outcome was that we made advances with different countries and have people helping us push the convention forward.

Senator Ataullahjan: The IPU is comprised of 166 countries. Did you have any view on which countries were present, because certain countries there are having issues?

Ms. Bradach: I don't know all of the countries. There were several African countries, many of which spoke French. I don't speak French; I'm so sorry. A lot of them were involved in it and have cluster munitions in their countries. Off the top of my head, I can't remember the countries we had meetings with.

One of my most successful was with a senator from Bangladesh, now the president, who was very moved and said he would be helping us as much as he can to be involved in the IPU events.

Canadiens à l'abri de la culpabilité qu'ont ressentie les amis de mon fils alors qu'ils sont rentrés au pays sans lui. Elles ne mettront pas non plus les mères canadiennes à l'abri de la douleur qu'elles ressentent comme celle que je ressens depuis plus d'une décennie.

Je vous prie d'amender ce projet de loi. La Human Rights Watch, la Coalition contre les armes à sous-munitions et Action Mines Canada ont recommandé que des changements y soient apportés. Veuillez vous assurer qu'aucun Canadien ne soit impliqué dans l'utilisation des armes à sous-munitions. Comme nous l'avons vu récemment en Syrie et en Ukraine, les bombes à sous-munitions sont les armes des terroristes et des tyrans. Condamnons ces armes comme nous condamnons tous les actes de terrorisme et ne cédon pas aux peurs qui pourraient nous amener à en justifier le recours.

Merci.

Le vice-président : Merci.

Quelques sénateurs souhaitent vous poser des questions. La sénatrice Ataullahjan.

La sénatrice Ataullahjan : Madame Bradach, je vous remercie d'être venue. Les mots me manquent. Quoi dire, en tant que mère, à un parent qui a perdu son enfant? Je ne peux même pas m'imaginer votre chagrin.

En octobre, vous avez siégé à un panel de l'union interparlementaire, dont l'assemblée s'est penchée sur cette question. Je serais très intéressée de savoir quels ont été les fruits de cette discussion.

Mme Bradach : Essentiellement, des parlementaires de divers pays ont appuyé notre cause. Je pense qu'on en a sensibilisé plus d'un. J'ai expliqué pourquoi les armes à sous-munitions sont nuisibles plutôt qu'utiles pour nos soldats.

Je vous dirais que nous avons fait des progrès auprès de divers pays et que nous avons reçu des appuis pour faire avancer cette convention.

La sénatrice Ataullahjan : L'UIP est constituée de 166 pays. Sauriez-vous quels pays étaient présents? Je crois que certains d'entre eux connaissent des difficultés.

Mme Bradach : Je ne sais pas exactement quels pays étaient présents. Il y avait plusieurs pays africains, dont beaucoup de représentants parlaient français. Je ne parle pas français; je suis désolée. Nombre de ces pays ont eu un rôle à jouer, et les armes à sous-munitions sont présentes chez eux. Sans mes notes, je ne peux me souvenir des pays avec lesquels nous nous sommes entretenus.

J'ai eu une réunion très fructueuse avec un sénateur du Bangladesh, qui en est maintenant le président. Il a été très ému et m'a dit qu'il ferait de son mieux pour participer aux événements de l'UIP.

I felt we made some really good progress. I'm trying to think of some of the other countries we went and talked to, but I'm a little nervous right now. I can't think of anything. I felt it was a very successful couple of days in Geneva.

Senator Ataullahjan: You were with Mr. Chowdhury, in very capable hands, and I'm sure he will look after you. Thank you.

Ms. Bradach: Yes, thank you.

[Translation]

Senator Fortin-Duplessis: I would like to begin by asking Ms. Blakemore a question. I would like to know a little more about your coalition.

You belong to a coalition that is against cluster munitions. How many countries belong to this coalition? How many groups belong to it? How many individuals does it represent?

[English]

Ms. Blakemore: Thank you very much for your question. I'd be very happy to tell you a little bit more about CMC.

We are a coalition with organizations ranging from small groups of survivors to international NGOs working in 100 countries around the world. They will be names of organizations you might recognize such as Mines Action Canada and Human Rights Watch. We work together globally and in individual countries on the implementation and universalization of the CCM.

Many of the people parts of the coalition are survivors. Also as part of our organization, we have the survivor network, which supports survivors of our campaign for their rights.

We also run Cluster Munition Monitor, which is our research initiative that publishes research on cluster munitions and the status of the Convention on Cluster Munitions in every country in the world on a yearly basis. It's the de facto monitoring for the treaty.

I hope that answers your question.

[Translation]

Senator Fortin-Duplessis: Yes. I have a few more questions for you but before that I would like to read you a brief excerpt from a speech that Minister Baird, the Minister of Foreign Affairs, gave before the Foreign Affairs and International Trade Committee.

He said the following: "Let me make something else perfectly clear. No Canadian soldier will use cluster munitions, ever. I want to repeat that: no Canadian soldier will use cluster munitions, ever. A directive from the Chief of the Defence Staff will see to that. When this bill is passed, we can task that directive."

J'avais le sentiment d'avoir fait de bons progrès. J'essaie de me souvenir des autres pays que nous avons rencontrés, mais je suis un petit peu nerveuse en ce moment. Je n'arrive pas à réfléchir. J'ai toutefois le sentiment que ces quelques jours à Genève ont été très productifs.

La sénatrice Ataullahjan : Vous étiez avec M. Chowdhury, un homme très capable, et je suis sûr qu'il s'occupera de vous. Merci.

Mme Bradach : Oui, merci.

[Français]

La sénatrice Fortin-Duplessis : En tout premier lieu, j'aimerais poser une question à Mme Blakemore. J'aimerais en savoir davantage sur votre coalition.

Vous faites partie d'une coalition contre les armes à sous-munition. Combien de pays font partie de cette coalition? Combien de groupes en font partie? Combien de personnes cela représente-t-il?

[Traduction]

Mme Blakemore : Merci beaucoup pour votre question. Je serais très heureuse de vous expliquer ce qu'est la CMC.

Nous sommes une coalition d'organisations dont les activités sont menées dans 100 pays partout dans le monde. Nous sommes constitués de petits groupes de survivants et d'ONG internationaux. Vous reconnaîtrez sans doute les noms de certaines organisations comme Action Mines Canada et Human Rights Watch. Nous travaillons ensemble à l'échelle mondiale et nationale pour mettre en œuvre la Convention sur les armes à sous-munitions et contribuer à son application universelle.

Un grand nombre des membres de la coalition sont des survivants. Nous comptons dans notre organisation un réseau de survivants, qui appuie les survivants et milite pour le respect de leurs droits.

Nous dirigeons également Cluster Munition Monitor, notre initiative recherche, qui publie des études sur les armes à sous-munitions et fait le point sur la convention dans tous les pays du monde annuellement. C'est l'organe de surveillance de facto de ce traité.

J'espère avoir répondu à votre question.

[Français]

La sénatrice Fortin-Duplessis : Oui. J'ai quelques autres questions à vous poser, mais j'aimerais tout d'abord vous lire un petit extrait du discours que le ministre Baird, ministre des Affaires étrangères, a prononcé devant le Comité des affaires étrangères et du commerce international.

Il a dit ceci : « Je tiens aussi à souligner qu'aucun soldat canadien n'emploiera jamais d'armes à sous-munitions. Je répète : aucun soldat canadien n'emploiera jamais d'armes à sous-munitions. Cela sera confirmé par une directive du chef d'état-major de la Défense qui sera publiée dès que ce projet de loi aura été adopté. »

This bill makes it clear that if Canadian commanders are responsible for a mission with military members from other countries serving under them, the Canadian commanders will never have the right to order the use of cluster munitions.

In terms of interoperability, we are very close to the U.S.; they are our closest neighbours. We often need them, and they need us.

The permission Canadian soldiers are granted is extremely limited. It may involve simply moving boxes containing cluster munitions. However, Canadian soldiers will never plant mines. Interoperability is very important because of our main neighbour.

I would like to say a few words of encouragement to Ms. Bradach. I am a member of the Inter-Parliamentary Union, but I was unfortunately unable to take part in the IPU meeting you attended. I do, however, want to tell you that I understand your grief. Yours is a much greater grief than mine because you lost your son, but mine landed with both feet on an antipersonnel mine in 2003. One of his legs was almost entirely destroyed, while the other was quite literally torn off. Those who have been injured by mines suffer terribly, but so do their parents and those around them.

[English]

[English]

Ms. Bradach: Thank you.

Ms. Blakemore: We really appreciate Canada's leadership on this, and I'm here to say that fixing this bill and closing these loopholes is taking the next step. That would really be my only comment. This is about building on the important leadership and to make sure that the human empathy the senator just talked about is water tight and that we are working together to build a convention, national legislation, of the absolute highest standards.

The Deputy Chair: I don't see any other questions. I would like to thank the witnesses for their presentations and for taking our questions today.

We'll meet again tomorrow, colleagues, on this same bill.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, October 30, 2014

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade, to which was referred Bill C-6, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions, met this day at 10:34 a.m. to give consideration to the bill.

Il est entendu que, dans le projet de loi, si un commandant canadien est responsable d'une mission et qu'il commande d'autres militaires d'autres pays, jamais un commandant canadien n'aura le droit d'ordonner l'usage d'armes à sous-munitions.

En ce qui a trait à l'interopérabilité, nous sommes très près des États-Unis; c'est notre plus proche voisin. On a donc souvent besoin d'eux, comme eux ont besoin de nous.

La permission qu'ont les soldats canadiens est extrêmement limitée. Il pourrait s'agir seulement de transporter des caisses qui contiennent des armes à sous-munitions. Cependant, jamais un soldat canadien n'ira lancer des mines. L'interopérabilité est très importante à cause de notre principal voisin.

J'aimerais dire un petit mot d'encouragement à Mme Bradach. Je fais partie de l'Union interparlementaire, mais je n'ai malheureusement pas eu le bonheur de participer à la réunion de l'IPU à laquelle vous avez participé. Je tiens toutefois à vous dire que je comprends votre peine. Votre peine est plus grande, parce que vous avez perdu votre fils, mais le mien a sauté, en 2003, à pieds joints sur une mine antipersonnel. L'une de ses jambes a été presque entièrement détruite et l'autre a été littéralement projetée. La souffrance est terrible pour la personne touchée par une mine, mais elle l'est tout autant pour ses parents et ceux qui l'entourent.

Madame, je compatis donc à votre douleur d'avoir perdu votre fils.

[Traduction]

Mme Bradach : Merci.

Mme Blakemore : Nous sommes très reconnaissants au Canada pour son leadership. La prochaine étape, c'est de corriger ce projet de loi et d'éliminer les failles qu'il contient. C'est la seule remarque que je souhaite faire. Il s'agit maintenant de nous appuyer sur le leadership dont le Canada a fait preuve. Nous voulons nous assurer que tous ont bien conscience de l'importance de l'empathie. Nous voulons travailler ensemble pour façonner une convention, une loi nationale, dont les normes sont les plus élevées.

Le vice-président : Je ne crois pas qu'il y ait d'autres questions. J'aimerais remercier les témoins de leur exposé et d'avoir répondu à nos questions.

Chers collègues, nous serons de retour demain pour poursuivre l'étude de ce projet de loi.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 30 octobre 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international, auquel a été renvoyé le projet de loi C-6, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions, se réunit aujourd'hui, à 10 h 34, pour examiner le projet de loi.

Senator A. Raynell Andreychuk (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, we're gathered today in committee to study Bill C-6, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions. We have before us, from Foreign Affairs, Trade and Development Canada, Ms. Sabine Nolke, Director General, Non-Proliferation and Security Threat Reduction; from National Defence, Commodore Scott Bishop, Director General of Operations, Strategic Joint Staff; and Lieutenant-Colonel Chris Penny, Directorate of International and Operational Law, Office of the Judge Advocate General; and from the Department of Justice Canada, Mr. Christopher Ram, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Before I go to the witnesses, I want to thank Senator Downe for chairing yesterday. The comment came back to me that he did such a good job that I thought my job was going to be in jeopardy. I thank you. It was necessary that I stay in Ukraine to complete the mission, and I appreciated the cooperation.

As to the witness who could not testify yesterday due to technical difficulties, Mr. Richard MacCormac, from Copenhagen, we attempted, this morning, to overcome the technical difficulties. Apparently, they continue to exist. His written remarks, however, are being translated and can form part of the record. I think his views were already known. I wanted the committee to know that we made our best efforts.

I think, Senator Fortin-Duplessis, you indicated that you wanted to make a comment or a statement after the witnesses?

Senator Fortin-Duplessis: Yes, after.

The Chair: Okay. Is there anything further the witnesses wish to state? Ms. Nolke?

Sabine Nolke, Director General, Non-Proliferation and Security Threat Reduction, Foreign Affairs, Trade and Development Canada: Thank you very much, senator. Honourable senators, I'm very pleased to have this opportunity to speak to you today about Bill C-6, the Prohibiting Cluster Munitions Act, which is an important and necessary step towards Canada's ratification of the Convention on Cluster Munitions.

Those familiar with the bill will recall that the draft legislation was previously Bill S-10. That bill was thoroughly reviewed by the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade and adopted by the Senate in December 2012, before prorogation of Parliament. It was reintroduced as Bill C-6 in the fall of 2013. During House of Commons committee hearings, the

La sénatrice A. Raynell Andreychuk (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, nous sommes ici pour étudier le projet de loi C-6, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions. Nous accueillons aujourd'hui, du ministère des Affaires étrangères, du commerce et du développement, Mme Sabine Nolke, directrice générale, Non-prolifération et réduction de la menace à la sécurité; de la Défense nationale, le commodore Scott Bishop, directeur général des opérations, État-major interarmées stratégique; et le lieutenant-colonel Chris Penny, Direction du droit international et opérationnel, Cabinet du Juge-avocat général; et, du ministère de la Justice du Canada, M. Christopher Ram, conseiller juridique, Section de la politique en matière de droit pénal.

Avant de laisser la parole à nos témoins, je veux remercier le sénateur Downe d'avoir présidé notre séance d'hier. Les commentaires sur son travail ont été à ce point élogieux que je craignais de perdre mon poste. Je vous remercie, car il a fallu que je demeure en Ukraine pour terminer la mission, et je vous suis reconnaissante de votre coopération.

Pour ce qui est du témoin que nous n'avons pas pu entendre hier en raison de difficultés techniques, M. Richard MacCormac, de Copenhague, nous avons tenté ce matin d'apporter les correctifs nécessaires. Il semblerait toutefois que ces difficultés persistent. Quoi qu'il en soit, ses observations écrites sont en cours de traduction et seront intégrées aux témoignages. Je crois que ses points de vue étaient déjà connus du comité. Je voulais que vous sachiez que nous avons tout mis en œuvre pour permettre à ce témoin de comparaître.

Sénatrice Fortin-Duplessis, je crois que vous souhaitez faire un commentaire ou une déclaration après les exposés des témoins?

La sénatrice Fortin-Duplessis : Oui, après les exposés.

La présidente : D'accord. Est-ce que nos témoins auraient quelque chose à ajouter? Madame Nolke?

Sabine Nolke, directrice générale, Non-prolifération et réduction de la menace à la sécurité, Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada : Merci beaucoup, sénatrice. Honorables sénateurs, je suis très heureuse d'avoir l'occasion de m'adresser à vous aujourd'hui pour vous parler du projet de loi C-6, la Loi interdisant les armes à sous-munitions, dont l'adoption constitue un pas important et nécessaire vers la ratification par le Canada de la Convention sur les armes à sous-munitions.

Ceux qui connaissent déjà ce texte se souviendront qu'il s'agit de l'ancien projet de loi S-10. Avant la prorogation du Parlement, il avait fait l'objet d'un examen approfondi par le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international et avait été adopté par le Sénat en décembre 2012. Il a été présenté à nouveau à l'automne 2013, en tant que projet de

government agreed to make one amendment to Bill C-6. The bill was subsequently adopted by the House of Commons as amended.

[Translation]

For those of you to whom the bill is new, please allow me to provide you with a bit of background. Cluster munitions have been used in more than 35 conflicts around the world since the end of the Second World War. Over 25 countries and other territories are thought to be contaminated by these munitions. Laos, Vietnam and Cambodia, for example, remain some of the most heavily contaminated countries in the world, decades after conflicts there have ended.

Cluster munitions are a major humanitarian concern. Some types can release large numbers of sub-munitions, over wide areas. When these sub-munitions fail to detonate as intended and remain on the ground, they pose a very serious threat to the civilians living in the area. Unexploded bomblets can kill and maim civilians long after conflicts have ended. Their presence also hinders the development of communities by rendering their land or infrastructure inaccessible.

Additionally, the cost of land clearance and treating the wounded pose a serious drain on scarce resources in countries already faced with post-conflict reconstruction challenges.

It was out of humanitarian concern that the international community decided to launch negotiations to ban cluster munitions in 2007. Canada has never used these weapons in its own military operations and has destroyed all of its stockpiles. Canada participated actively in the effort to rid the world of these weapons and signed the resulting Convention on Cluster Munitions in 2008.

[English]

The convention entered into force in August 2010, six months following the deposit of the thirtieth instrument of ratification. To date, 87 countries have ratified or acceded to the convention. An additional 27 have signed but not yet ratified it, including Canada. Most of our NATO allies have signed or ratified it, though some, including the United States, Turkey and Poland, have not.

The convention bans the use, development, production, acquisition, stockpiling, retention and transfer of cluster munitions. It prohibits states that agree to be bound by it from taking part in these activities and from assisting or encouraging anyone else to do so, and it obliges them to criminalize these activities in domestic law. Furthermore, it seeks to address past use by requiring clearance of contaminated areas, rehabilitation for victims of these munitions and, where possible, assisting affected countries in need.

loi C-6. Pendant les audiences du comité de la Chambre des communes, le gouvernement avait accepté de l'amender. La Chambre des communes a ensuite adopté sa version modifiée.

[Français]

Pour ceux qui ne le connaissent pas encore, permettez-moi de résumer un peu le contexte dans lequel s'inscrit ce projet de loi. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, les armes à sous-munitions ont été utilisées dans le cadre de plus de 35 conflits partout dans le monde. À l'heure actuelle, plus de 25 pays et autres territoires seraient contaminés par les sous-munitions. À titre d'exemple, le Laos, le Vietnam et le Cambodge figurent toujours parmi les pays les plus touchés par ce problème, et cela, des décennies après la fin des conflits.

Ces armes suscitent de graves préoccupations humanitaires. Certaines d'entre elles peuvent disperser une grande quantité de sous-munitions sur un large territoire. Lorsque ces sous-munitions n'explorent pas comme prévu et qu'elles demeurent enfouies dans le sol, elles constituent une grave menace pour les civils qui vivent à cet endroit. Ces petites bombes non explosées peuvent tuer et mutiler des civils longtemps après la fin d'un conflit. Leur présence entrave également le développement des communautés en rendant inaccessibles leurs terres et leurs infrastructures.

De plus, les coûts de la dépollution des zones contaminées et des soins aux blessés pèsent lourdement sur les ressources rares de pays déjà aux prises avec les difficultés liées à la reconstruction après un conflit.

En 2007, si la communauté internationale a décidé d'entamer des négociations pour interdire les armes à sous-munitions, c'était en raison de préoccupations humanitaires. Pour sa part, le Canada n'a jamais utilisé de telles armes dans ses opérations militaires et il a détruit tous ses stocks. Il a également participé activement aux efforts pour en débarrasser le monde, si bien que, en 2008, il a signé la Convention sur les armes à sous-munitions qui en a découlé.

[Traduction]

La convention est entrée en vigueur en août 2010, six mois après le dépôt du 30^e instrument de ratification. À ce jour, 87 pays ont ratifié la convention ou y ont adhéré. À cela s'ajoutent 27 pays qui l'ont signé, mais qui ne l'ont pas encore ratifiée, y compris le Canada. La plupart des alliés de l'OTAN l'ont signée ou l'ont ratifiée, même si certains, dont les États-Unis, la Turquie et la Pologne, ne l'ont pas fait.

La convention interdit l'utilisation, la mise au point, la production, l'acquisition, le stockage, la conservation ou le transfert d'armes à sous-munitions. Elle interdit également aux États qui acceptent d'être liés par ses dispositions de participer à ces activités, et d'aider ou d'encourager quiconque à le faire. De même, elle les oblige à prendre des mesures législatives, réglementaires et autres afin d'imposer des sanctions pénales pour prévenir et réprimer ces activités. Qui plus est, elle vise à remédier aux utilisations antérieures de telles armes, en exigeant la

Significant progress has already been made as a result of the convention. Eighteen states have ceased the production of cluster munitions — sixteen states parties and signatories to the convention, as well as two non-signatories. States parties have collectively destroyed 1.16 million cluster munitions and nearly 140 million sub-munitions. This represents the destruction of 80 per cent of cluster munitions declared as stockpiled by states parties. Thousands of square kilometres of land have been cleared of cluster munitions remnants.

Canada has assisted in these efforts. Since 2006, Canada has contributed more than \$215 million to help countries affected by cluster munitions and land mines to clear land, provide risk education and rehabilitate victims.

[*Translation*]

The convention permits military cooperation and operations between states that are party to the treaty and those that are not. This is the so-called interoperability clause. From the beginning of the negotiations, Canada strongly supported the need to ensure that states parties could continue to collaborate militarily with states not party to the convention.

The interoperability clause was an essential compromise that allowed many countries, including Canada, to sign the convention. It ensures that Canada will be able to continue participating in multinational military operations with its key allies that are not party to the convention, particularly the United States, with which we enjoy a robust and vibrant military cooperation.

[*English*]

The convention requires a state party to give effect to the prohibitions it imposes on states by imposing certain criminal prohibitions on persons within its jurisdiction. Accordingly, Canada's proposed implementing legislation, Bill C-6, sets out a series of offences and the technical definitions needed to support their investigation and prosecution.

The proposed act also sets out some expectations to these general prohibitions. The convention calls for the use of criminal law, and criminal law is a blunt instrument. As a result, it was necessary to create some very limited exceptions to ensure that members of the Canadian Forces and associated civilians who are engaged in military activities that are specifically permitted by the convention, in particular those relating to the interoperability clause of the convention, will not be held criminally responsible for doing their jobs.

dépollution des zones contaminées, un soutien à la réadaptation des victimes et, dans la mesure du possible, une aide aux pays touchés qui en ont besoin.

Grâce à la convention, il a déjà été possible de réaliser des progrès importants. C'est ainsi que 18 pays ont arrêté de produire des armes à sous-munitions : 16 États parties et signataires, et deux autres qui ne l'ont pas encore signée. Collectivement, les États parties ont détruit 1,16 million d'armes à sous-munitions et près de 140 millions de sous-munitions. Cela représente la destruction de 80 p. 100 des armes à sous-munitions déclarées par les États parties. De plus, des zones contaminées d'une superficie de plusieurs milliers de kilomètres carrés ont pu être dépolluées grâce à l'enlèvement des sous-munitions non explosées.

Le Canada a contribué à ces efforts. Depuis 2006, il a versé plus de 215 millions de dollars afin d'aider les pays touchés par les armes à sous-munitions et les mines à dépolluer les terres, à fournir des renseignements sur les risques et à réhabiliter les victimes.

[*Français*]

La convention autorise une coopération et des opérations militaires entre des États parties et des États non parties. Ce sont les dispositions sur l'interopérabilité, comme on les appelle. Dès l'ouverture des négociations, le Canada a plaidé avec force pour que les États parties puissent continuer à collaborer sur le plan militaire avec des États non parties.

Les dispositions sur l'interopérabilité s'avèrent essentielles, car elles découlent d'un compromis ayant permis à de nombreux pays, y compris le Canada, de signer la convention. Grâce à ces dispositions, le Canada peut continuer à participer à des opérations militaires multinationales avec ses principaux alliés qui n'en sont pas parties, en particulier les États-Unis, avec lesquels il entretient une coopération militaire solide et dynamique.

[*Traduction*]

En vertu de la convention, chaque État partie doit donner effet aux dispositions qui l'obligent à imposer des sanctions pénales aux personnes sous sa juridiction qui mènent ou ont mené des activités interdites. En conséquence, la loi de mise en œuvre proposée par le Canada, à savoir le projet de loi C-6, énonce une série d'infractions et renferme les définitions techniques qui permettront de faire enquête sur ces activités et de traduire en justice leurs responsables.

Le projet de loi prévoit également certaines exceptions à ces interdictions de portée générale. La convention demande d'imposer des sanctions pénales, mais le droit pénal ou criminel n'est pas suffisamment nuancé. En conséquence, il a été nécessaire de créer quelques exceptions de portée limitée pour que les membres des Forces canadiennes, et les civils qui y sont associés, ne puissent être reconnus comme criminellement responsables lorsqu'ils participent à des activités militaires autorisées spécifiquement par la convention. Cela s'applique en particulier à celles prévues par les dispositions sur l'interopérabilité.

Bill C-6 implements those parts of the convention that require legislation in Canada. Other provisions are carried out by other means and not necessarily through legislative mechanisms. The obligation to advocate in favour of the convention's norms, for example, will be implemented through diplomatic channels, while programming is in place to provide assistance to states affected by cluster munitions.

The convention also requires states to do annual transparency reporting, which Canada has already engaged in on a voluntary basis for the last four years.

After listening to witnesses and parliamentarians, and after reviewing expert and legal advice, the government proposed an amendment to Bill C-6 to delete the word "using" from paragraph 11(1)(c) of the bill when it was being considered in the House of Commons last year. It was always the intention to have the Chief of the Defence Staff prohibit actual use, so the amendment is not a policy change, but codifying the policy responded to some of the concerns that had been expressed. This is the only change to the text that was originally introduced in the previous session as Bill S-10 and then reintroduced in the present session as Bill C-6.

The amendment was supported by all parties in the House of Commons Standing Committee on Foreign Affairs and International Development, and the bill was subsequently adopted by the House of Commons as amended.

This bill, if enacted, will enable Canada to ratify the Convention on Cluster Munitions and take its full place among the growing number of nations intent on eliminating the use of these weapons.

I thank you for your attention.

The Chair: Thank you.

Commodore Scott Bishop, Director General of Operations, Strategic Joint Staff, National Defence: I'm pleased to be here with Lieutenant-Colonel Chris Penny from the Office of the Judge Advocate General. We're here to discuss the role of the Department of National Defence and the Canadian Armed Forces in supporting Canada's efforts to ratify the Convention on Cluster Munitions.

Madam chair, the Department of National Defence and the Canadian Armed Forces are committed to the object and purpose of the convention and to implementing all of its provisions. In this context, it is important to note that we have never used cluster munitions in any of our operations. Moreover, we have already fulfilled Canada's future stockpile destruction obligations under the convention, as we completely destroyed our remaining stockpiles in July 2014.

Le projet de loi C-6 permet d'appliquer les dispositions de la convention qui nécessitent des mesures d'application nationales au Canada. Il est possible d'appliquer d'autres dispositions par d'autres moyens et pas nécessairement par des mécanismes législatifs. À titre d'exemple, des moyens diplomatiques permettront de s'acquitter de l'obligation de promouvoir les normes établies par la convention, et des programmes sont en place pour aider les États touchés par les armes à sous-munitions.

La convention comporte en outre des dispositions en faveur de la transparence qui obligent les États à présenter un rapport annuel, ce que fait déjà le Canada de manière volontaire depuis quatre ans.

Après avoir écouté les témoins et les parlementaires, et examiné les recommandations ainsi que les conseils d'experts et de juristes, le gouvernement a proposé un amendement au projet de loi C-6 pendant son examen à la Chambre des communes, l'année dernière. Il s'agissait en l'occurrence de supprimer le mot « utiliser » de l'alinéa 11(1)c). L'intention a cependant toujours été de permettre au chef d'état-major de la Défense d'interdire l'emploi effectif, de sorte que cet amendement ne représente pas un changement d'orientation. Il s'agissait plutôt de répondre à certaines préoccupations qui avaient été exprimées. C'est là le seul changement apporté au texte déposé à l'origine lors de la session antérieure, à savoir le projet de loi S-10, présenté à nouveau au cours de la session actuelle, en tant que projet de loi C-6.

Cette modification a recueilli l'aval de tous les partis qui siègent au Comité permanent des affaires étrangères et du développement international de la Chambre des communes, où le projet de loi a été adopté ultérieurement.

S'il est promulgué, le projet de loi C-6 permettra au Canada de ratifier la Convention sur les armes à sous-munitions et de faire pleinement partie du nombre grandissant de pays déterminés à mettre un terme à l'utilisation de ces armes.

Je vous remercie de votre attention.

La présidente : Merci.

Commodore Scott Bishop, directeur général des opérations, État-major interarmées stratégique, Défense nationale : Je suis heureux d'être avec vous aujourd'hui en compagnie du lieutenant-colonel Chris Penny, du Cabinet du Juge-avocat général. Nous sommes ici pour discuter du rôle du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes dans le soutien des efforts du Canada pour ratifier la Convention sur les armes à sous-munitions.

Madame la présidente, le ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes se sont engagés à contribuer à l'atteinte des objectifs de la convention ainsi qu'à la mise en œuvre de toutes ses dispositions. Dans ce contexte, il est important de noter que nous n'avons jamais utilisé d'armes à sous-munitions dans le cadre de nos opérations. De plus, nous avons déjà respecté les obligations futures du Canada de détruire les stocks de mines en vertu de la convention, en détruisant complètement les stocks restants en juillet 2014.

The Convention on Cluster Munitions itself strikes a necessary balance between humanitarian considerations and national security imperatives, and Bill C-6 reflects this negotiated balance. Bill C-6 was written in a clear and unambiguous way that ensures that Canadian Armed Forces understand the convention's obligations and its permitted exceptions. In particular, direct use of cluster munitions during Canadian Armed Forces operations or by Canadian Armed Forces personnel will be banned, without exception.

At the same time, as permitted by the convention itself, Bill C-6 protects and preserves the ability of Canada and the Canadian Armed Forces to continue to work with key allies that have not yet joined the convention. This continued cooperation with non-party states — this concept of interoperability — enhances our national security by providing a wide range of collaborative opportunities, such as exchange positions, sharing of intelligence, the conduct of joint exercises, combined operations, and the placing of Canadian Armed Forces officers in command and in other key leadership positions during coalition operations.

This is particularly important in light of our valuable and unique relationship with the United States, which continues to be our most important ally and defence partner. However, the preservation of interoperability will also be important should the Canadian Armed Forces enter into multinational operations with other allies who have not yet joined the convention, allies such as Israel, Poland, Turkey and South Korea.

Bill C-6 is criminal legislation. If you violate it, you can be prosecuted. In this context, it is vital that our men and women in uniform, and the civilians working alongside them, are not unjustly accused of criminal conduct when doing what we ask of them in the interests of our national security and defence. Bill C-6 thus affords them the legal protection that they may need to do their job, as permitted by the convention itself.

For example, under the convention and Bill C-6, Canadian Armed Forces personnel on operations can continue to ask for potentially life-saving military assistance from our allies, be they parties to the convention or not, without the fear of being disciplined or put on trial for the policy decisions of these other states.

In situations where the Canadian Armed Forces have the exclusive choice of munitions to be used, however, our personnel will be prohibited from expressly requesting the use of cluster munitions.

Effective interoperability with states not party to the convention may require a wide range of other activities that might be considered “assistance, encouragement or inducement”

La Convention sur les armes à sous-munitions tient compte de la nécessité d'établir un juste milieu entre les motifs d'ordre humanitaire et les impératifs de sécurité nationale, et le projet de loi C-6 reflète cet équilibre négocié. Le projet de loi C-6 a été formulé en termes clairs, sans aucune ambiguïté, de façon à s'assurer que les Forces armées canadiennes comprennent les obligations de la convention et ses exceptions autorisées. En particulier, l'utilisation directe d'armes à sous-munitions dans le cadre des opérations des Forces armées canadiennes ou par le personnel des Forces armées canadiennes sera bannie sans exception.

Simultanément, selon les limites permises de la convention, le projet de loi C-6 protège et préserve la capacité du Canada et des Forces armées canadiennes de poursuivre les travaux avec les alliés clés qui n'ont pas encore adhéré à la convention. Cette collaboration continue avec les États non parties — cette interopérabilité — permet d'améliorer notre sécurité nationale en offrant de vastes possibilités de collaboration comme l'échange de postes, le partage de renseignements, les exercices communs, les opérations combinées et l'affectation de commandants des Forces armées canadiennes et d'autres postes clés dans le cadre d'opérations de la coalition.

Ce point revêt une importance particulière du point de vue de notre relation unique et précieuse avec les États-Unis, notre plus important allié et partenaire de défense. Cependant, la conservation de l'interopérabilité sera aussi importante si les Forces armées canadiennes participent à des opérations multinationales avec d'autres alliés qui n'ont pas encore adhéré à la convention, comme Israël, la Pologne, la Turquie et la Corée du Sud.

Le projet de loi C-6 est une loi pénale; si vous l'enfreignez, vous pouvez être traduit en justice. Dans ce contexte, il est vital que nos militaires et leurs collègues civils ne soient pas injustement accusés de conduite criminelle lorsqu'ils exécutent les tâches qui leur sont demandées dans l'intérêt de la sécurité et de la défense nationale. Le projet de loi C-6 leur offre donc la protection légale qui pourrait leur être utile pour faire leur travail, selon les limites permises dans la convention.

Par exemple, en vertu de la convention et du projet de loi C-6, les membres des Forces armées canadiennes qui participent à des opérations peuvent continuer de demander aux alliés de l'aide militaire pouvant sauver des vies, que ces alliés adhèrent ou non à la convention, sans avoir peur de faire l'objet de mesures disciplinaires ou de subir un procès pour des décisions stratégiques de ces autres États.

Dans les situations où les Forces armées canadiennes ont le choix exclusif des munitions qui seront utilisées, notre personnel n'a toutefois pas le droit de demander expressément l'utilisation d'armes à sous-munitions.

Une interopérabilité efficace avec des États non parties à la convention pourrait entraîner un large éventail d'activités pouvant être considérées comme de l'aide, de l'encouragement

of prohibited conduct, for example, developing an operational plan, sharing intelligence, providing logistics support, refuelling operations, or even providing air traffic control services.

Article 21 of the convention was negotiated precisely to ensure that such activities would not be permitted and section 11 of the bill establishes corresponding legal protections for individual military personnel and government officials.

It is important to underline that nothing in the interoperability provisions of the convention, or within Bill C-6, detract in any way from Canada's existing obligations under international humanitarian law. The Canadian Forces and its personnel will, at all times and during all operations, remain bound by these obligations, including the prohibition on authorizing, assisting or participating in an indiscriminate attack, including one that uses cluster munitions, whether they are acting on their own or in concert with foreign partners.

In 2008, as evidence of Canada's commitment to the Convention on Cluster Munitions and upon our signature to it, the Chief of the Defence Staff issued a directive prohibiting the use of these weapons in any Canadian Armed Forces operation. As we move forward, the Chief of the Defence Staff will issue another directive, which will reflect all of the requirements of Bill C-6, as ultimately adopted by Parliament. This directive will also formalize the policy decision to prohibit two additional activities that are not prohibited by the convention. The Canadian Armed Forces will prohibit its members from training and instructing in the use of cluster munitions even when on exchange with another state's armed forces. As well, it will prohibit the transporting of cluster munitions aboard carriers belonging to the Canadian Armed Forces or under its direct control. Violation of this directive may give rise to individual penal sanctions under the National Defence Act.

Moreover, this directive will be reflected in relevant Canadian Armed Forces rules of engagement, which are communicated to allies when Canada enters into military cooperation with them. These rules are developed according to Canadian legal and policy requirements, including all relevant Canadian obligations under international law, and may be more restrictive than coalition rules of engagement.

The Department of National Defence and the Canadian Armed Forces strongly support the Convention on Cluster Munitions and we believe this agreement highlights the importance of international cooperation for the defence of Canada and for the creation of a more secure world.

Thank you.

ou de l'incitation en lien avec une conduite interdite (par exemple, l'élaboration d'un plan opérationnel, le partage de renseignements, la prestation d'un soutien logistique, le ravitaillement ou la prestation de services de contrôle de la circulation aérienne).

L'article 21 de la convention a été négocié précisément pour veiller à ce que de telles activités ne soient pas autorisées et la partie 11 du projet de loi établit les protections juridiques correspondantes pour les militaires et les représentants du gouvernement.

Il est important de souligner qu'aucun élément des dispositions d'interopérabilité de la convention, ou du projet de loi C-6 ne change quoi que ce soit aux obligations actuelles du Canada en vertu du droit humanitaire international. Les Forces armées canadiennes et leurs membres — en tout temps et pendant toutes les opérations — demeurent liés par ces obligations, y compris l'interdiction d'autoriser, d'aider ou de participer à une attaque indiscriminée, en incluant une attaque au moyen d'armes à sous-munitions, qu'ils agissent seuls ou en collaboration avec des partenaires étrangers.

En 2008, comme preuve de l'engagement du Canada envers la Convention sur les armes à sous-munitions et après notre accord à son sujet, le chef d'état-major de la Défense a publié une directive sur l'interdiction d'utiliser ces armes pendant les opérations des Forces armées canadiennes. Le chef d'état-major de la Défense publiera maintenant une autre directive qui reflétera les exigences du projet de loi C-6, dans la forme où il sera adopté par le Parlement. Cette directive officialisera aussi la décision stratégique d'interdire deux activités supplémentaires qui ne sont pas encore interdites dans la convention. Les Forces armées canadiennes interdiront à leurs membres de s'entraîner et de participer à de l'instruction où l'on utilise des armes à sous-munitions, même lors d'échanges avec des forces armées d'autres pays. Il en va de même pour le transport d'armes à sous-munitions à bord de transporteurs qui appartiennent aux Forces armées canadiennes ou qui relèvent de son contrôle direct. Le non-respect de cette directive peut donner lieu à des sanctions pénales contre un individu en vertu de la Loi sur la défense nationale.

De plus, la directive reflétera les règles d'engagement des Forces armées canadiennes, qui sont communiquées aux alliés lorsque le Canada entreprend une collaboration militaire avec eux. Ces règles sont élaborées conformément aux exigences juridiques et à celles découlant des politiques, y compris toutes les obligations pertinentes du Canada en vertu du droit international, et elles peuvent être plus restrictives que les règles d'engagement de la coalition.

Le ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes appuient sans réserve la Convention sur les armes à sous-munitions. Nous estimons que cet accord met en évidence l'importance de la collaboration internationale pour la défense du Canada et pour l'établissement d'un monde plus sécuritaire.

Merci.

Madam Chair, my lawyer was just pointing out that I misread one line in my statement, and it's important that I put this on the record to correct it. What I was meaning to say is that Article 21 of the convention was negotiated precisely to ensure that such activities would not be prohibited, and section 11 of the bill establishes corresponding legal protections for individual military personnel and government officials. My apologies for that.

The Chair: Thank you. Now we'll turn to Mr. Christopher Ram, from the Department of Justice Canada.

Christopher Ram, Counsel, Criminal Law Policy Section, Justice Canada: If I may say, it's good to be back. As the Justice counsel on this bill, I'll try to explain as briefly and painlessly as I can what the bill actually does and the structure of the bill. It has been suggested to me that I take a couple of extra minutes and try to explain some of the issues with respect to aiding, abetting and investment that were raised in prior testimony, if that suits. It might save the committee time as you proceed.

International treaties that only create international law obligations for states parties don't normally require any legislative enactments in Canada. Bill C-6 is only needed for the Oslo convention because Article 9 requires us to extend some of the obligations that it imposes on states parties to persons or organizations within Canada who are subject to Canadian law but not subject to international law. So there are two layers here.

The convention tells Canada itself not to develop, produce, stockpile or transfer cluster munitions, and it also tells us to use Canadian penal law to ensure that persons or companies within Canadian jurisdiction don't do any of the same activities. It tells Canada not to do other things as well, but those obligations are imposed on Canada itself as a state party and they don't require legislative implementation, the obvious example being stockpile destruction, but there are others — reporting, for example.

The primary purpose of Article 9 in the convention is not to regulate what Canada does or what the Canadian Armed Forces do. It's to make sure that individual Canadians and Canadian companies who are not part of the state, the obligation on Canada as a state, don't engage in the same prohibited activities that would effectively circumvent the treaty. For example, it ensures that Canada's private sector cannot engage in developing or manufacturing, even in collaboration with other companies in other countries where that might not necessarily be illegal. It also makes sure that states parties cannot technically meet their obligations by simply transferring their stockpiles to the private sector. By privatizing a stockpile, it's no longer in the possession

Madame la présidente, mon avocat me signale à l'instant une erreur que j'ai commise en vous lisant ma déclaration. Aux fins du compte rendu, il est important que j'apporte la correction requise. J'aurais dû dire que l'article 21 de la convention a été négocié précisément pour veiller à ce que de telles activités ne soient pas interdites et que la partie 11 du projet de loi établit les protections juridiques correspondantes pour les militaires et les représentants du gouvernement. Je vous prie de m'en excuser.

La présidente : Merci. Nous allons maintenant passer à M. Christopher Ram du ministère de la Justice.

Christopher Ram, conseiller juridique, Section de la politique en matière de droit pénal, Justice Canada : Je me réjouis de pouvoir comparaître à nouveau devant vous. En ma qualité de conseiller juridique du ministère de la Justice pour ce projet de loi, je vais essayer de vous expliquer les objectifs et la structure de ce projet de loi le plus brièvement et le moins péniblement possible. Si cela vous convient, il a été suggéré que je prenne quelques minutes supplémentaires pour vous expliquer certains des enjeux relatifs à l'aide, l'encouragement et l'investissement qui ont été soulevés lors de témoignages antérieurs. Le comité pourrait ainsi économiser un temps précieux.

L'adoption de textes législatifs n'est pas requise au Canada dans le cas de traités internationaux qui créent uniquement des obligations de droit international pour les États parties. Le projet de loi C-6 est uniquement nécessaire dans le contexte de la convention d'Oslo dont l'article 9 nous oblige à étendre aux personnes et aux organisations au Canada qui sont assujetties au droit canadien, mais non au droit international, certaines des obligations qu'elle impose aux États parties. Il y a donc deux paliers.

La convention interdit au Canada lui-même de mettre au point, de produire, de stocker ou de transférer des armes à sous-munitions, et nous oblige à utiliser le droit pénal canadien pour veiller à ce que les personnes ou les sociétés qui relèvent des autorités canadiennes soient également visées par ces interdictions. En outre, elle oblige le Canada à prendre d'autres mesures, mais ces obligations sont imposées au Canada lui-même en tant qu'État partie et ne nécessitent pas l'application de mesures législatives. On pense tout de suite à l'exemple de la destruction des stocks, mais il y en a d'autres, comme l'obligation de présenter des rapports.

L'article 9 n'a pas pour objectif principal de réglementer ce que fait le Canada ou ce que font les Forces armées canadiennes. Il vise plutôt à s'assurer que des personnes et des sociétés canadiennes qui ne sont pas assujetties aux obligations du Canada en sa qualité d'État partie ne prennent pas part à des activités interdites qui contourneraient en fait les termes du traité. Par exemple, l'article veille à ce que le secteur privé canadien ne puisse pas participer à la mise au point ou à la fabrication d'armes interdites, même en collaboration avec d'autres sociétés dans des pays où ces activités ne sont pas illégales. Il voit en outre à ce que les États parties ne puissent pas respecter techniquement leurs obligations en transférant simplement des stocks au secteur privé.

of the state. It's in possession of somebody who is not a state and therefore not covered by the convention. That was one of the concerns.

Clause 6 of the bill is also drafted to go beyond what Canadian law normally does and ensures that it will be a completed offence within Canada to aid, abet, counsel or conspire to commit any of the prohibited activities if the person who does the aiding and abetting and so on is in Canada, but the primary activity itself takes place in another country where it's not illegal. That is not the normal situation with Canadian law and that's why aiding and abetting is dealt with specifically in the bill.

The language of the bill tracks the meaning of the convention but not necessarily the same terminology. As criminal law, it has to be interpreted by Canadian courts in proceedings where the accused person has Charter rights and the burden of proof is always on the Crown. A judicial decision that narrowed or struck down any of the offences would affect Canada's conformity with treaty obligations, so it is important to ensure that the intention of Parliament will be made clear to Canadian courts using Canadian criminal law concepts and language. The statutory offence of possessing a cluster munition covers the convention prohibition on stockpiling, for example, and also extends to the possession of individual sub-munitions that would not necessarily be a stockpile.

The structure of the bill includes definitions transposing the convention language into Canadian law in clause 2. The items that are defined in clause 2 are then prohibited in elements of the prohibitions in clause 6 and then the activities relating to those items are made criminal offences by clause 17. The exceptions permitted by the convention are excluded from the prohibitions and offences by clauses 7 through 12. The remaining provisions of the bill are technical provisions that allow for delegated powers to regulate some of the permitted activities, governing the seizure, forfeiture and disposal of prohibited munitions, and requiring the minister to amend the schedule — the convention is a schedule to the proposed legislation — if the convention is amended in the future.

The convention is a schedule and it's attached to the bill as an interpretive aid, but it has to be clear that it does not become Canadian law when the bill is enacted. Any future change to the convention — if a future change to the convention requires changes to Canadian law — would require another bill. If there's a change to the convention that does not necessarily require amendments to Canadian law, the states parties can amend the convention but only Parliament can amend the legislation, essentially. So the changes to the treaty that don't require legislation would be tabled in accordance with the treaty policy but not the subject of legislation.

Un stock ainsi privatisé n'est plus en possession de l'État. Il appartient à une entité qui n'est pas un État et qui n'est donc pas visée par la convention. C'était l'une des préoccupations à régler.

L'article 6 du projet de loi est également formulé dans le but d'aller au-delà de ce que prévoit habituellement le droit canadien en veillant à ce que le fait d'aider et encourager une personne à commettre toute activité interdite, de la conseiller en ce sens ou de comploter en vue de se livrer à une telle activité soit considéré comme une infraction commise au Canada lorsque la personne qui s'engage dans une telle activité se trouve au Canada, mais que l'activité même se déroule dans un autre pays où elle n'est pas considérée comme illicite. C'est la façon de faire habituelle dans le droit canadien et la raison pour laquelle le projet de loi traite spécifiquement de l'action d'aider et d'encourager.

Le libellé du projet de loi est conforme au sens de la convention, même si l'on n'utilise pas nécessairement les mêmes termes. Comme il est question de droit pénal, il doit être interprété par les tribunaux canadiens dans le cadre d'une instance où l'accusé a des droits reconnus par la Charte et le fardeau de la preuve repose toujours sur le ministère public. Comme une décision judiciaire qui limiterait la portée de l'infraction ou l'invaliderait aurait une incidence sur le respect par le Canada de ses obligations découlant du traité, il importe de s'assurer que l'intention du législateur sera claire pour les tribunaux canadiens en utilisant les concepts et la terminologie du droit pénal canadien. Ainsi, l'infraction prévue par la loi concernant la possession d'armes à sous-munitions couvre l'interdiction de stocker prévue par la convention et s'étend également à la possession personnelle d'armes à sous-munitions.

La structure du projet de loi comprend des définitions qui transposent, dans l'article 2, le libellé de la convention dans la législation canadienne. Les éléments définis à l'article 2 font l'objet d'interdictions prévues à l'article 6, et les activités liées à ces éléments sont ensuite érigées en infractions à l'article 17. Les exceptions prévues par la convention sont exclues du champ d'application des interdictions et des infractions par les articles 7 à 12. Les autres dispositions, de nature technique, accordent des pouvoirs délégués en vue de réglementer certaines des activités permises, de régir la saisie, la confiscation et la disposition des munitions interdites et d'exiger que le ministre modifie l'annexe — la convention est une annexe au projet de loi — en fonction des changements qui seront apportés à la convention.

La convention elle-même est jointe au projet de loi pour servir d'instrument d'interprétation, mais elle ne sera pas considérée comme un texte législatif faisant partie du droit canadien si le projet de loi lui-même est adopté. Si d'éventuelles modifications à la convention exigent d'apporter des modifications aux lois canadiennes, un autre projet de loi sera nécessaire. Si un changement à la convention n'exige pas nécessairement des amendements au droit canadien... les États parties peuvent modifier la convention, mais seul le Parlement peut changer nos lois. Par conséquent, les modifications au traité n'exigeant pas de mesures législatives seraient déposées conformément à la politique du traité, mais n'auraient pas de répercussion au niveau des lois.

To deal with the general issues of aiding and abetting and investment, as I said, as briefly and painlessly as I can: Clauses 6, subparagraphs (e) to (h) enact specific offences for aiding, abetting, counselling, conspiracy, and being an accessory after the fact to any of the offences. That ensures, as I said in my remarks, that there will be a completed offence in Canada even if the primary activity is outside of Canada, it is not an offence. That's an important difference because if that wasn't done in the bill, the Criminal Code provisions would be applied by the Interpretation Act and that would not be the case. If three people in Canada conspire to commit a bank robbery and the bank robbery happens in a country where the bank robbery is not a crime, then it's not a Canadian crime either. This bill reverses that and it's a particular concern here obviously with investment. If there's investment in Canada in a company offshore that amounts to aiding and abetting, then it will be subject to the Canadian criminal law under the bill.

In terms of the questions that were raised about aiding and abetting itself and why not speak to the question of investment directly, aiding and abetting is broader than targeting investment. The aiding and abetting provisions are also intended to cover other forms of aiding and abetting.

A good illustration of that would be if I designed a cluster munition on my computer in Ottawa and emailed the plans to a company somewhere else where it was lawful to make them, I would either be aiding and abetting, and I might actually be participating in the making. It's clear, the way the bill is structured, that that would be covered, as long as I did the aiding and abetting within Canada.

On the other hand, aiding and abetting is not intended to cover every possible scenario of investment. If we wanted to target any conceivable investment scenario, we would have had to define investment, we would have had to narrow it for Charter purposes and so on to make the offence enforceable and would have ended up with something pretty much like aiding and abetting. By using aiding and abetting, and instead we bring in all of the case law on that, it gives certainty both for prosecutors and for the investment community. It's very easy to determine what is or is not aiding and abetting.

Essentially, if someone invests or does anything else with the knowledge and intention to either assist someone in making, for example, cluster munitions or is willfully blind that that would

Comme je vous le disais, je vais maintenant essayer d'expliquer aussi brièvement et le moins péniblement possible les grands enjeux touchant les notions d'aide, d'encouragement et d'investissement. Les sous-alinéas e) à h) de l'article 6 créent des infractions pour quiconque aide, encourage, conseille, complotte ou devient complice après la perpétration de l'une des infractions prévues. Comme je l'indiquais dans mes observations, on fait ainsi en sorte qu'une infraction est commise au Canada même si l'activité principale a lieu à l'étranger dans un endroit où elle n'est pas illicite. Cela fait une énorme différence car, en l'absence de mesures à cet effet dans le projet de loi, les dispositions du Code criminel seraient appliquées par la loi d'interprétation et il n'y aurait pas d'infraction. Si trois individus complotent au Canada pour commettre un vol de banque et que celui-ci a lieu dans un pays où ce n'est pas considéré comme un crime, ce ne serait pas non plus un crime au Canada. Ce projet de loi permet que ce soit maintenant chose possible, notamment dans le cas des investissements, une situation particulièrement préoccupante. Si des investissements effectués au Canada dans une société étrangère correspondent à de l'aide et de l'encouragement, ils seront assujettis en vertu de ce projet de loi au droit pénal canadien.

Quant à savoir pourquoi on n'a pas parlé directement d'investissement, c'est parce que les notions d'aide et d'encouragement permettent une application plus large. Les dispositions à cet effet permettent ainsi de viser d'autres formes d'aide et d'encouragement.

À titre d'exemple, si je concevais une arme à sous-munitions sur mon ordinateur à Ottawa pour envoyer ensuite les plans par courriel à une entreprise dans un pays où on peut les construire en toute légalité, je serais coupable d'aider et d'encourager ces activités, et je participerais même à la conception de ces armes. Suivant la structure proposée pour ce projet de loi, il est clair que de tels agissements seraient visés et assimilés à une forme d'aide et d'encouragement au Canada.

Par contre, les dispositions sur l'aide et l'encouragement ne visent pas à s'appliquer à tous les scénarios d'investissement possibles. Si nous voulions cibler tous les scénarios d'investissement imaginables, il aurait fallu définir l'investissement, il aurait fallu en rendre la définition plus étroite pour son interprétation en vertu de la Charte afin de créer une infraction applicable, et nous nous retrouverions avec des dispositions assez semblables à celles sur l'aide et l'encouragement. Avec ces dispositions sur l'aide et l'encouragement, on fait intervenir toute la jurisprudence en la matière, ce qui procure de la certitude tant aux procureurs qu'aux investisseurs. Il est très facile de déterminer ce qui constitue ou non de l'aide ou de l'encouragement.

Essentiellement, si quelqu'un investit ou agit en toute connaissance de cause avec l'intention d'aider quelqu'un à fabriquer des armes à sous-munitions, par exemple, ou qu'il

happen, then they would be subject to liability. Again, if they do the investment in Canada and the company is offshore, they would still be covered the way the bill is structured.

There was a question raised about subclause 17(3) with respect to conspiracy, but this applies to all of the other forms of indirect liability as well. It excludes conspiracy and the other elements from this bill, only because the bill deals with them specifically. Otherwise, both the Criminal Code and the elements of clause 6 would apply. But conspiring to do this is clearly an offence and that's why it had to be excluded in clause 11 as well.

I believe that covers everything that was raised, Madam Chair. I can respond to other things during the course of questions.

The Chair: If I can get a couple of clarifications. Aiding and abetting, you're talking about investment, but aiding and abetting can be used in the act beyond the investment.

Mr. Ram: That's correct. Again, if I helped somebody offshore or encouraged somebody offshore to make one, it wouldn't necessarily be by giving them investment funds. It might be by something else.

The Chair: Basically you're saying we don't know what they would do.

Mr. Ram: That's right.

The Chair: We want the words "aiding" and "abetting."

Mr. Ram: The convention requires us to deal with assistance. It doesn't mention investment, it says "assistance." It wouldn't matter how I assisted. There are a lot of ways you could assist someone in making cluster munitions that wouldn't amount to investment.

The Chair: Now you're saying that section 17(3), the conspiracy sections, are specific in the act and therefore you're not drawing them from general law in Canada. If that's the case, would we be able to use the decisions on conspiracy as instructive for this section, or would we be following international conventions and their interpretations of conspiracy?

Mr. Ram: Canadian case law would apply. There's confusion sometimes, and there has been on this bill and other treaty implementing bills, because some of the people who look at them are not Canadian lawyers and they tend to apply treaty interpretation rules to what are effectively Canadian legislative provisions. There's a fundamental difference between a clause and a treaty that tells Canada not to assist other

ferme sciemment les yeux sur ce qui va arriver, il s'expose aux conséquences de ses actes. Encore une fois, si quelqu'un investit au Canada dans une société à l'étranger, ce projet de loi s'appliquera à ces actes, compte tenu de la façon dont il est structuré.

Il y a également une question qui a été soulevée sur le paragraphe 17(3), sur la conspiration, mais il s'applique à toutes les autres formes de responsabilité indirecte aussi. Il exclut la conspiration et les autres éléments de ce projet de loi, seulement parce que le projet de loi les régit de façon particulière. Sinon, tant le Code criminel que les dispositions de l'article 6 s'appliqueraient. Le fait de conspirer pour cela constitue clairement une infraction, et c'est pourquoi ces circonstances devaient être exclues elles aussi de l'article 11.

Je pense que cela couvre toutes les questions qui ont été soulevées, madame la présidente. Je pourrai répondre à toutes les autres questions pendant la période des questions.

La présidente : J'aimerais avoir quelques précisions. Quand vous parlez d'aide et d'encouragement, vous parlez d'investissement, mais l'aide et l'encouragement pourraient s'appliquer, aux termes de la loi, au-delà de l'investissement.

M. Ram : C'est juste. Encore une fois, si j'aide une personne à l'étranger ou que j'encourage une personne à l'étranger à faire un investissement, ce ne serait pas nécessairement en lui donnant des fonds à investir. Ce pourrait être autrement.

La présidente : En gros, vous nous dites qu'on ne sait pas trop ce que la personne ferait.

M. Ram : Exactement.

La présidente : Nous voulons des mots « aide » et « encouragement ».

M. Ram : La convention nous oblige à régir l'aide. Il n'y est pas question d'investissement en tant que tel, il y est écrit « aide ». Peu importe la forme que prend l'aide. Il y a beaucoup de façons d'aider quelqu'un à fabriquer des armes à sous-munitions autrement que par des investissements.

La présidente : Vous nous dites toutefois que selon le paragraphe 17(3), les dispositions sur la conspiration ont une application très ciblée dans la loi et que pour cette raison, vous ne les reproduisez pas de la loi générale du Canada. Le cas échéant, pourrions-nous nous appuyer sur des jugements en matière de conspiration pour nous guider dans l'application de cette disposition ou devrions-nous plutôt suivre les conventions internationales et leur interprétation de la conspiration?

M. Ram : La jurisprudence canadienne s'appliquerait. Il y a parfois de la confusion, il y en a à propos de ce projet de loi comme il y en a sur d'autres projets de loi de mise en œuvre de traités, parce que certaines des personnes qui les analysent ne sont pas des avocats canadiens et ont tendance à appliquer les règles d'interprétation des traités à des dispositions législatives qui sont en fait canadiennes. Il y a une différence fondamentale entre un

countries and a provision in a Canadian offence provision that says people and organizations within Canada must not aid or abet. It's a completely different interpretive framework.

The way clause 6 is worded, it uses essentially the same language as the conspiracy and aiding and abetting provisions of the Criminal Code, and it is intended to incorporate all of the relevant case law. That's the reason for using it. It gives certainty. In the case of aiding and abetting, it will invoke about 140 years of Canadian and English case law.

The Chair: Thank you.

Senator Fortin-Duplessis, you said you wanted to make a statement or clarification after the witness finished.

[*Translation*]

Senator Fortin-Duplessis: First of all, thank you for appearing before us this morning and for providing answers to all the questions that the people who have appeared before us might have had.

Even though you spoke about it in your statements, I need a clarification. On the one hand, the Government of Canada has stated that the convention would ban cluster munitions even when our armed forces are collaborating with other states that are not party to the convention. On the other hand, the bill proposes certain exceptions for activities during which cluster munitions are used.

Could you please explain the difference for the benefit of the committee? Because I want it to be very clear when we have to answer questions about this.

Ms. Nolke: Thank you for your question, senator. I will turn things over to my colleague from the Office of the Judge Advocate General.

[*English*]

Lieutenant-Colonel Chris Penny, Directorate of International and Operational Law, Office of the Judge Advocate General, National Defence: Thank you. There is considerable nuance here, and I'll walk through it. The convention does prohibit Canada from using cluster munitions, and Bill C-6 clearly entrenches that prohibition on the use of cluster munitions by members of the Canadian Forces. But the convention and the bill also permit Canada to continue to cooperate militarily with other countries that are not parties to the convention, in operational and other scenarios that might involve their use of cluster munitions.

Canadian Armed Forces will never use cluster munitions in any military operation. That is, they will never directly drop, fire, launch or otherwise deliver munitions themselves in any

article et un traité qui disent au Canada de ne pas aider d'autres pays et une disposition canadienne créant une infraction qui dicte qu'aucune personne ni aucune organisation au Canada ne peut aider ou encourager quelque chose. C'est un cadre d'interprétation totalement différent.

Le libellé de l'article 6 reprend essentiellement les mêmes mots que les dispositions du Code criminel sur la conspiration, l'aide et l'encouragement et il a pour but d'intégrer toute la jurisprudence pertinente. C'est la raison pour laquelle on l'utilise. Il crée de la certitude. Dans le cas de l'aide et de l'encouragement, il invoque environ 140 ans de jurisprudence canadienne et anglaise.

La présidente : Merci.

Madame Fortin-Duplessis, vous aviez dit vouloir faire une déclaration ou une précision lorsque le témoin aurait terminé.

[*Français*]

La sénatrice Fortin-Duplessis : Tout d'abord, merci de comparaître devant nous ce matin et d'apporter des réponses à toutes les questions que pourraient avoir eues les gens qui ont comparu devant nous.

Même si vous en avez parlé au cours de vos déclarations, ma question requiert une clarification. D'une part, le gouvernement du Canada a affirmé que la convention interdira les armes à sous-munitions même lorsque nos forces armées collaborent avec d'autres pays non parties à la convention. D'autre part, quant à lui, le projet de loi propose certaines exceptions pour des activités au cours desquelles des armes à sous-munitions sont utilisées.

Au bénéfice du comité, puis-je vous demander de nous expliquer la différence? Parce que je veux que ce soit très clair lorsque nous aurons à répondre aux questions qui nous seront posées à ce sujet.

Mme Nolke : Je vous remercie de votre question, sénatrice. Je vais céder la parole à mon collègue du Cabinet du Juge-avocat général.

[*Traduction*]

Lieutenant-colonel Chris Penny, Direction du droit international et opérationnel, Cabinet du Juge-avocat général, Défense nationale : Merci. Il y a là une nuance considérable, et je vais vous l'expliquer. La convention interdit au Canada d'utiliser des armes à sous-munitions, et le projet de loi C-6 inscrit clairement dans la loi canadienne qu'il est interdit pour les Forces canadiennes d'utiliser des armes à sous-munitions. Cependant, la convention et le projet de loi permettent au Canada de continuer sa collaboration militaire avec d'autres pays non signataires de la convention, dans des opérations et d'autres circonstances où pourraient être utilisées des armes à sous-munitions.

Les Forces armées canadiennes n'utiliseront jamais d'armes à sous-munitions dans leurs opérations militaires. Cela signifie qu'elles ne lanceront, ne tireront ni ne largueront jamais ce genre

operations, whether acting alone or in concert with other states. However, they can still take part in military operations that do involve the direct use of cluster munitions by other states.

The references to “use” in paragraphs 11(1)(a) and 11(1)(b) concern the physical use of cluster munitions by persons who are not subject to the legislation because they are officials or military personnel of another country whose laws allow them to do so. That would also apply to the provisions of 11(3) which relate to the use of cluster munitions by others who are permitted to do so. The exceptions in those paragraphs provide legal protection for Canadian Armed Forces personnel and other government employees in those circumstances where they are involved in various specified activities, such as directing or authorizing the activities of those other states during military cooperation with states that may themselves lawfully use cluster munitions. Those exceptions do not relate to the direct use of cluster munitions by Canadian Armed Forces members. They relate to the direct use of cluster munitions by other states.

In contrast, 11(1)(c), related to the direct use of cluster munitions by Canadian Forces personnel themselves while on exchange or secondment, an activity that the Canadian Armed Forces was not going to engage in at any event. There are fundamental differences between that reference to use and the references to use in 11(1)(a), 11(1)(b) and 11(3).

[Translation]

Senator Fortin-Duplessis: Lieutenant-colonel Penny, you are saying that Canadian commanders cannot order the use of cluster munitions when they are on a mission with other foreign countries, whether they are party to the convention or not. But you also explain that there are certain exceptions in certain conflicts when other countries are in charge. Could you please be specific about these exceptions that would allow a soldier to use cluster munitions or to be involved with their use in some way?

[English]

Lt.-Col. Penny: With respect to the various exceptions, 11(1)(a) would apply in circumstances where a Canadian Forces member is in a command position or in a position of authority in a multinational operation involving other states that may use cluster munitions. There may be circumstances where an individual in that position is called upon to authorize the use of cluster munitions by members of the armed forces of a state that isn't a party to the Convention on Cluster Munitions.

Because of the nature of combined military operations, there may be numerous situations, whether at the command level or at a lower level, as a staff officer, where activities of a Canadian soldier might be seen as directing or authorizing the use of a

de munitions elles-mêmes dans leurs opérations, qu'elles agissent seules ou de concert avec d'autres États. Cependant, elles peuvent toujours participer à des opérations militaires dans lesquelles d'autres États utilisent directement des armes à sous-munitions.

Le terme « utilisation » dans les alinéas 11(1)a) et 11(1)b) renvoie à l'utilisation directe d'armes à sous-munitions par des personnes non assujetties à cette loi parce qu'il s'agit de dirigeants ou de militaires d'un autre pays dont les lois en autorisent l'utilisation. La même logique s'applique à l'alinéa 11(3), qui concerne l'utilisation d'armes à sous-munitions par d'autres parties en ayant l'autorisation. Les exceptions prévues dans ces alinéas assurent une protection juridique au personnel des Forces armées canadiennes et aux autres employés du gouvernement lorsqu'ils participent à diverses activités, notamment de diriger ou d'autoriser les activités d'autres États dans un contexte de coopération militaire, dans la mesure où les lois nationales de ces États autorisent l'utilisation d'armes à sous-munitions. Ces exceptions ne permettent pas l'utilisation directe d'armes à sous-munitions par les membres des Forces armées canadiennes. Elles portent sur l'utilisation directe d'armes à sous-munitions par d'autres États.

En revanche, l'alinéa 11(1)c) porte sur l'utilisation directe d'armes à sous-munitions par le personnel des Forces canadiennes lui-même dans le cadre d'un échange ou d'une affectation, une activité à laquelle les Forces armées canadiennes ne participeront en aucun cas. L'utilisation dont il est question aux alinéas 11(1)a), 11(1)b) et au paragraphe 11(3) comporte des différences fondamentales.

[Français]

La sénatrice Fortin-Duplessis : Lieutenant-colonel Penny, vous dites que les commandants canadiens ne peuvent pas ordonner l'utilisation des mines à sous-munitions lorsqu'ils sont en mission avec d'autres pays étrangers, parties ou non à la convention. Mais vous expliquez aussi que, dans certains conflits, lorsque ce sont d'autres pays qui dirigent, vous touchez à certaines exceptions. J'aimerais que vous soyez précis au sujet de ces exceptions qui feraient en sorte qu'un soldat puisse utiliser des armes à sous-munitions ou y être associé d'une façon quelconque.

[Traduction]

Lcol Penny : Parmi les diverses exceptions, celle prévue à l'alinéa 11(1)a) s'appliquerait dans le cas où un membre des Forces canadiennes se trouverait en position de commandement ou en position d'autorité dans une opération multinationale en collaboration avec d'autres États pouvant utiliser des armes à sous-munitions. Il pourrait arriver qu'une personne ainsi placée soit amenée à autoriser l'utilisation d'armes à sous-munition par des membres des Forces armées d'un État qui n'est pas partie à la Convention sur les armes à sous-munitions.

En raison de la nature des opérations militaires conjointes, il peut y arriver diverses situations, au niveau du commandement ou à un niveau inférieur, où l'on pourrait considérer qu'un soldat canadien a dirigé ou autorisé des activités comportant l'utilisation

cluster munition. For example, a commander signing an air tasking order that relates to the military activities of non-party states to the convention could be understood as authorizing or ordering the use of cluster munitions. However, the decision to have used those cluster munitions would be a decision of the state that is not a party to the convention, and it would be something that they would continue to be lawfully able to engage in.

[*Translation*]

Senator Robichaud: I would like to say to the witnesses appearing before the committee that there are so many nuances. If I have understood correctly what you said earlier, directives will be given to Canadian Armed Forces commanders indicating that they must never use cluster munitions. Did I understand that correctly?

[*English*]

Lt.-Col. Penny: Canadian Armed Forces members will never be permitted to use cluster munitions. That is, no Canadian Forces pilot will ever drop a cluster munition. No Canadian Forces artillery officer would ever fire cluster munitions. Command scenarios, whether in command of an entire operation or within a multinational command structure, would be different. That wouldn't involve the direct use of cluster munitions, but, pursuant to Canadian law, it might be seen as aiding and abetting or, conceivably, could be seen as indirect use.

The convention was drafted recognizing the difficulties of capturing indirect use of that nature because of the nature of combined operations and the requirement of many states, including Canada, to maintain command and influence in larger multinational operations.

Senator Robichaud: Yes, but I have a problem. You say it would be indirect, but he would be directing, at the urging of a non-party nation, the use of cluster munitions. How indirect is that? He's going to ask for them.

Lt.-Col. Penny: The way, for example, in an air operation, that that would frequently work is that target selection would be made at the multinational level, where specific targets might be identified. Individual states within that command structure would then indicate which targets they are going to address and how they are going to do that, that is, potentially, what type of munitions they are going to use. That would be a decision by those states, in accordance with their policy and in accordance with their legal obligations, but, because of the nature of multinational operations, those various national decisions would still be coordinated at the central level and signed off by either an air component commander or the combined force commander in an air tasking order.

d'armes à sous-munitions. Par exemple, un commandant pourrait signer un ordre de mission aérienne qui s'applique aux activités militaires d'États non parties à la convention, qui pourraient interpréter que l'ordre autorise ou commande l'utilisation d'armes à sous-munitions. Cependant, la décision d'utiliser ces armes à sous-munitions relèverait de l'État non partie à la convention, ce qui en ferait une activité qui demeurerait légale.

[*Français*]

Le sénateur Robichaud : J'aimerais dire aux témoins qui comparaissent devant le comité qu'il y a beaucoup de nuances. Si j'ai bien compris ce que vous avez dit auparavant, des directives seront envoyées aux commandants des Forces armées canadiennes, selon lesquelles ils ne doivent jamais utiliser d'armes à sous-munitions. Est-ce que j'ai bien compris?

[*Traduction*]

Lcol Penny : Les membres des Forces armées canadiennes n'auront jamais la permission d'utiliser des armes à sous-munitions. Par conséquent, un pilote des Forces canadiennes ne lâchera jamais d'armes à sous-munitions. Aucun officier d'artillerie des Forces canadiennes ne tirera jamais de sous-munitions. La situation est différente pour le commandement, lorsqu'une personne se trouve à commander toute une opération dans une structure de commandement multinationale. Il n'est pas ici question d'utilisation directe d'armes à sous-munitions, mais selon la loi canadienne, on pourrait peut-être considérer qu'un ordre constitue une utilisation indirecte ou de l'aide et de l'encouragement.

La convention a été rédigée de manière à tenir compte des difficultés liées à l'utilisation indirecte de ce type en raison de la nature des opérations combinées et de la nécessité pour beaucoup d'États, dont le Canada, de conserver son rôle de commandement et son influence dans les grandes missions multinationales.

Le sénateur Robichaud : Oui, mais j'ai un problème. Vous dites que c'est indirect, mais le commandant se trouverait à diriger, sous les pressions d'un pays non partie à la convention, l'utilisation d'armes à sous-munitions. À quel point est-ce indirect? Il va la demander.

Lcol Penny : Pour vous donner une idée de la façon dont cela fonctionnerait dans le cadre d'une opération aérienne, bien souvent, le choix de la cible se fait à l'échelle multinationale, c'est là où les cibles sont établies. Chaque État dans la structure de commandement indique ensuite quelle cible il va viser et de quelle manière, ce qui pourrait aller jusqu'au type de munitions utilisées. Cette décision relève des États individuellement, selon leurs politiques et leurs obligations juridiques, mais en raison de la nature des opérations multinationales, ces diverses décisions nationales devront tout de même être coordonnées du commandement central et recevoir l'autorisation d'un commandant de la composante aérienne ou de la force multinationale au moyen d'un ordre de mission aérienne.

So, technically, it would be seen as authorizing or, potentially, as an order, but the actual decision to use those munitions would not be within the exclusive control of Canada. That's where the difference is between clause 11(1)(a) and (b) and 11(1)(c), where it's also not Canada itself that is making the decision to use cluster munitions. It is still a decision of the non-party state.

Senator Robichaud: If I may, just one more supplementary: You say the nations will decide. If I'm in there, as a Canadian, and say, "We cannot use those," what kind of influence do I have not to use those?

Lt.-Col. Penny: Article 21 is a collection of various obligations, some of them positive, including the obligation to discourage use by other states. That obligation does not apply to individual military personnel at that sort of operational or tactical level. That was intended to apply at the government-to-government level, at the outset of operations or military cooperation. So Canada, when it engages in operations with other states, would indicate to them that we have obligations under the convention not to use cluster munitions, and we would encourage other states not to use cluster munitions.

The decision of those states either to continue to use cluster munitions or not will rest with those states. So it is only in circumstances where those states, within a sovereign national decision, choose to continue to use cluster munitions that the other obligations would apply. Then there would be exceptions relating to potential direction or authorization of their activities, which was something that was foreseen when the convention was drafted. Because of the nature of combined operations, it's extraordinarily difficult to carve off Canadian activities in a bubble in relation to the activities of other states. So there was the need for substantial legal protection for the activities of commanders and for the activities of individual military personnel in situations where those other states would continue to use cluster munitions lawfully.

The Chair: Ms. Nolke, you wanted to add something?

Ms. Nolke: Actually, I wanted to invite Commodore Bishop, who has an additional point, and Mr. Ram, from the Department of Justice, to make a couple of supplementary points on this very tricky and complex issue.

Commodore Bishop: Senator, I would just add that, when Canada is about to enter into a coalition with other nations, we would advertise, at the very beginning, to all of our coalition partners, that Canada will not use cluster munitions. To get specifically to your point, it's important to note that no Canadian officer in any leadership position in the coalition would ever be able to specifically ask that a target be targeted with cluster munitions. That's definitely prohibited by the convention. But a lot of the targeting, how weapons are assigned to specific targets, would not necessarily be done by a Canadian officer in a leadership position. When those targets were targeted or

Techniquement, on pourrait donc considérer qu'il s'agit d'autoriser ou même d'ordonner leur utilisation, mais la décision d'utiliser ces armes ne serait pas du ressort exclusif du Canada. C'est la différence qu'il y a entre les alinéas 11(1)a) et b) et l'alinéa 11(1)c), puisque ce n'est pas le Canada lui-même qui prendrait la décision d'utiliser des armes à sous-munitions. Cela resterait la décision d'un État non partie à la convention.

Le sénateur Robichaud : Si je peux me permettre une dernière question : vous dites que ce sont les pays qui en prennent la décision. Si je suis là, en tant que Canadien, et que je dis « Nous ne pouvons pas utiliser ces armes », quel genre d'influence puis-je exercer pour qu'elles ne soient pas utilisées?

Lcol Penny : L'article 21 rassemble diverses obligations, certaines positives, dont l'obligation de dissuader d'autres États d'en utiliser. Cette obligation ne s'applique pas au personnel militaire à ces échelons tactiques ou opérationnels. L'intention est qu'elle s'applique aux rapports de gouvernement à gouvernement, au début des opérations ou d'une coopération militaire. Ainsi, quand le Canada participe à des missions avec d'autres pays, il leur mentionne que nous avons l'obligation, en vertu de la convention, de ne pas utiliser d'armes à sous-munitions et que nous encourageons les autres États à ne pas en utiliser.

Il revient ensuite à ces États de décider s'ils vont continuer d'utiliser des armes à sous-munitions ou non. Ce n'est donc que lorsque ces pays, de par leur propre décision nationale souveraine, choisissent de continuer d'utiliser des armes à sous-munitions que les autres obligations s'appliquent. Il y a ensuite des exceptions sur le fait de diriger ou d'autoriser potentiellement leurs activités, une situation qui avait été prévue lorsque la convention a été écrite. En raison de la nature des missions multinationales, il est extraordinairement difficile d'isoler les activités canadiennes des activités des autres États. Il fallait donc prévoir une protection juridique robuste pour les commandants et le personnel militaire qui se trouveraient dans des situations où d'autres États continueraient d'utiliser des armes à sous-munitions en toute légalité.

La présidente : Madame Nolke, vous vouliez ajouter quelque chose?

Mme Nolke : En fait, j'aimerais inviter le commodore Bishop à intervenir pour ajouter une chose, puis demander à M. Ram, du ministère de la Justice du Canada, d'ajouter quelques éléments pour répondre à cette question très délicate et complexe.

Cmdre Bishop : Monsieur le sénateur, j'ajouterais que quand le Canada s'appête à se joindre à une coalition avec d'autres pays, nous allons mentionner haut et fort, dès le début, à tous nos partenaires de la coalition que le Canada n'utilisera pas d'armes à sous-munitions. Pour bien répondre à votre question, il importe de souligner que jamais un officier canadien en position d'autorité dans la coalition ne pourrait demander expressément qu'on utilise des armes à sous-munitions pour attaquer une cible. C'est strictement interdit par la convention. Cela dit, une grande partie des activités, la façon dont les armes sont choisies pour attaquer diverses cibles, ne relèvent pas nécessairement de la

weaponized by a coalition partner with cluster munitions and that was what was rolled up in the air tasking order, if the Canadian was the officer who authorized the air tasking order, then he would be able to do it.

As to the comment that you made earlier about saying, when we believe there's a prospect that cluster munitions might be used in a coalition, that we can no longer participate, it would be really problematic for us, working in a multinational coalition, in a command structure, to essentially stop what we're doing and back away and refuse to participate in bits or pieces of the coalition. That would be very difficult for us to do in practice.

Senator Robichaud: But, if I may, if the other partners know, from the beginning, that you will not, under any circumstances, engage in the use of those weapons, what's the complication there?

Commodore Bishop: As Lieutenant-Colonel Penny said, a Canadian Forces airplane will never be dropping cluster munitions.

Senator Robichaud: I hope.

Commodore Bishop: We make that perfectly clear. No Canadian artillery officer will fire artillery rounds that have a capability for cluster munitions. What we're talking about is being interoperable with our key allies so that we can continue to conduct military operations around the world in support of Canada's defence interests in a way where we can be full partners in the coalition. That's what the interoperability clause is striving to do.

The Chair: Mr. Ram, you were going to add something?

Mr. Ram: Very briefly, Madam Chair, just to remind you that we are essentially trying to apply what my colleague from Foreign Affairs described as the blunt instrument of the criminal law to complex military operational scenarios. In criminal law, we create offences. To take conspiracy as an example, conspiracy is intended to cover a group of people agreeing to rob a bank. It's also intended to catch the board of directors of a company that is making cluster munitions, assuming the facts are there. However, we have to make sure it doesn't apply to a group of military officers who are designing an operation that might include cluster munitions because some of them come from a country where they might be used.

Again, to use conspiracy as an example, if a group of people are conspiring to commit a crime and one of them doesn't agree with it, the law expects him to opt out. If you continue, even if you disagree with the consensus of the group, you would still be a co-conspirator; you would still be liable. Criminal law is designed to create fairly seamless liability as between aiding, abetting, counselling, attempting, and so forth, so that if it isn't one, it will

décision d'un officier canadien en position d'autorité. Lorsqu'un partenaire de la coalition attaque ses cibles au moyen d'armes à sous-munitions et que ces activités ont été autorisées par l'ordre de mission aérienne, si l'officier qui a autorisé cet ordre est canadien, il pouvait l'autoriser.

Pour revenir à ce que vous avez dit, quand nous croyons que des armes à sous-munitions pourraient être utilisées dans une coalition, il serait vraiment problématique pour nous, quand nous travaillons au sein d'une coalition multinationale, dans une structure de commandement, de ne plus pouvoir y participer, de devoir cesser ce que nous faisons et de refuser de participer à certaines activités de la coalition. Ce serait très difficile pour nous dans les faits.

Le sénateur Robichaud : Mais si je peux me permettre, si vous autres partenaires savent dès le départ qu'en aucune circonstance vous n'allez participer à l'utilisation de ces armes, quelle est la complication?

Cmdre Bishop : Comme le lieutenant-colonel Penny l'a dit, jamais un avion des Forces canadiennes ne larguera d'armes à sous-munitions.

Le sénateur Robichaud : Je l'espère.

Cmdre Bishop : Nous le rendons parfaitement clair. Jamais un officier d'artillerie canadien ne fera de tir d'armes à sous-munitions. Nous parlons ici de notre aptitude à travailler en interopérabilité avec nos grands alliés pour pouvoir poursuivre nos activités militaires dans le monde, à l'appui des intérêts de défense du Canada, et être des partenaires à part entière de la coalition. C'est le but de la disposition sur l'interopérabilité.

La présidente : Monsieur Ram, vous alliez ajouter quelque chose?

M. Ram : Très brièvement, madame la présidente, pour vous rappeler que nous essayons essentiellement d'appliquer ce que mes collègues des Affaires étrangères décrivent comme l'instrument émoussé du droit criminel en contexte d'opérations militaires complexes. En droit criminel, on crée des infractions. Prenons l'exemple de la conspiration. On parle de conspiration lorsqu'un groupe de personnes s'entend pour cambrioler une banque. Le terme s'applique aussi au conseil d'administration d'une entreprise qui fabrique des armes à sous-munitions, si les faits le prouvent. Cependant, il faut veiller à ce que ces dispositions ne s'appliquent pas à un groupe d'officiers militaires en train de concevoir une mission dans laquelle des armes à sous-munitions pourraient être utilisées si un pays qui les autorise décidait de les utiliser.

Encore une fois, pour reprendre l'exemple de la conspiration, si un groupe de personnes complotent en vue de commettre un crime et que l'une de ces personnes n'est pas d'accord, on s'attend selon la loi à ce que cette personne se retire du projet. Si elle continue, même si elle n'est pas d'accord avec le consensus du groupe, elle sera tout de même considérée comme un conspirateur, elle en sera tenue responsable. Le droit criminel est conçu pour créer un lien

be the other. It's difficult for us to predict with any real certainty how this is going to apply to all sorts of complex military operations. The convention has directed us to use penal law to implement this provision which has required us to be extremely careful in the drafting so that we get the board of directors but not the targeting committee, or whatever.

If I may correct something I said earlier, Madam Chair, I confused and combined two different provisions of the bill. Clause 17(3) of the bill excludes the Criminal Code provisions for aiding and abetting and so forth so we don't get double application. Clause 11(3) does what I just described. It says essentially that while the board of directors would be caught by the conspiracy provision, it is not an offence for the Canadian participant who conspires, aids, abets, or whatever — fuels the airplane, for example — if it's not an offence for the primary actor under his law. That's the provision that opts out the Canadian military participants, for example, from the offences that would catch the board of directors.

The Chair: So I don't get myself more confused, I want to go back to Commodore Bishop. I understand the convention recognized that some of our allies were not giving up cluster munitions. We, who were in the coalition and who wanted absolute prohibition of cluster munitions, didn't win. The world did not say "no cluster munitions." So some countries continue. Some of them are our allies.

Am I understanding that if we go into a theatre of operation somewhere — name whatever country — and we go in with a coalition knowing that some of them have cluster munitions, our commanding officers may say "We're going to attack these targets," but then there will be a portion by all the countries as to who's going here and who's going there. We will implicitly know that they may use cluster munitions because they have access to them, but we will not be commanding them to use them or to drop them; is that correct?

Commodore Bishop: That's correct. We will never be in a position where we will tell a coalition partner that we want that target attacked and we want you to use cluster munitions. We will never be in that position.

The Chair: In fact, we're prohibited from doing that.

Commodore Bishop: Exactly. But if we say that we need this target to be engaged and a country not a party to the convention decides the best way to deal with that target is to use a cluster munition, then we would not be in a position, nor would we want to be in a position, to prevent them from using those cluster munitions.

de responsabilité assez direct entre l'aide, l'encouragement, le conseil, la tentative, et cetera, de manière à ce que si l'on peut conclure à l'un, on pourra conclure à l'autre. Il est difficile pour nous de prévoir avec véritable certitude comment cela va s'appliquer à toutes sortes d'opérations militaires complexes. La convention nous dicte d'utiliser le droit pénal pour mettre cette disposition en œuvre, ce qui nous porte à être extrêmement prudents à l'étape de la rédaction de manière à ce que les dispositions s'appliquent au conseil d'administration mais pas au comité, par exemple.

Si je peux corriger une chose que j'ai dite, madame la présidente, j'ai confondu deux dispositions différentes du projet de loi. Le paragraphe 17(3) du projet de loi exclut les dispositions du Code criminel sur l'aide, l'encouragement et le reste pour qu'il n'y ait pas de double application. Le paragraphe 11(3) fait ce que je viens de décrire. Il dicte essentiellement que si les dispositions sur le complot s'appliquent au conseil d'administration, on ne considère pas qu'il y a infraction pour le participant canadien qui complot, aide, encourage la chose — en mettant de l'essence dans l'avion, par exemple —, s'il ne s'agit pas d'une infraction pour le principal acteur selon la loi qui le régit. C'est la disposition qui exempte les participants militaires canadiens, par exemple, des infractions applicables aux membres d'un conseil d'administration.

La présidente : Pour ne pas être encore plus confuse, j'aimerais redonner la parole au commodore Bishop. Je crois qu'il est reconnu dans la convention que certains de nos alliés n'ont pas abandonné les armes à sous-munitions. Nous faisons partie de la coalition et nous souhaitons l'interdiction absolue des armes à sous-munitions, mais nous n'avons pas gagné. Le monde n'a pas dit : « Nous ne voulons plus d'armes à sous-munitions ». Certains pays continuent donc d'en utiliser et certains d'entre eux sont nos alliés.

Dois-je comprendre que si nous nous rendons en théâtre d'opérations quelque part — dans n'importe quel pays — et que nous y allons au sein d'une coalition en sachant très bien que certains de ses membres ont des armes à sous-munitions, nos commandants pourraient dire « nous allons attaquer telle cible », puis tous les pays auraient leur part à faire, certains iraient ici, d'autres là. Nous saurions implicitement qu'ils peuvent utiliser des armes à sous-munitions parce qu'ils y ont accès, mais nous ne leur demanderions pas de les utiliser, n'est-ce pas?

Cmdre Bishop : C'est exact. Nous ne serons jamais en position de dire à un partenaire de la coalition que nous voulons qu'il attaque telle cible avec des armes à sous-munitions. Nous ne serons jamais dans cette position.

La présidente : En fait, nous aurons l'interdiction de le faire.

Cmdre Bishop : Exactement. Mais si nous déterminons qu'il faut agir sur telle cible et qu'un pays non partie à la convention décide que la meilleure façon de s'y attaquer est d'utiliser des armes à sous-munitions, alors nous ne pourrions pas ni ne voudrions l'empêcher d'utiliser ces armes à sous-munitions.

The Chair: But we wouldn't be in a position to be able to prevent them because we're in a coalition.

Commodore Bishop: No, because of the interoperability issue. If we took a hard stance on this, the ultimate impact is that we would not be put in positions inside a coalition where we had any kind of leadership or any kind of authority to direct or influence operations. That's why it's critical for us and for our national security interests that we have this interoperability clause. If you can't be fully interoperable with a key ally like the United States in the planning and conduct of an operation, the United States will not want us at the table.

The Chair: Or we may choose not to go into it knowing that may be a consequence. We're at that level of decision making.

Commodore Bishop: Yes, and I think that is a decision as well within the remit of the Government of Canada to consider when it chooses whether or not to use the military in an operation. Once the government has decided that we're going to participate in a multinational military operation, then we really need the interoperability clause in this bill to be present to protect all those officers and senior non-commission leaders in a coalition staff from any kind of criminal responsibility for essentially doing what the government has sent us to do.

Lt.-Col. Penny: To follow up briefly on that, the convention and the domestic legislation together prohibit Canadian Forces members from ever directly using cluster munitions. They also prohibit them from expressly requesting the use of cluster munitions when Canada has exclusive control over the munitions that are used: That's the way the convention is structured; that's the way the bill is structured.

There may be circumstances in a combined operation, as the commodore has discussed, in those leadership positions, where those activities are seen under Canadian law as directing or authorizing activity. That is, despite the discouragement at the outset of operations and despite not specifically requesting munitions, the law might still see it that way.

There are two important nuances with respect to this legislation that I think should be noted. First, the legislation does not authorize any activity at all. This legislation only establishes criminal prohibitions and exceptions to those prohibitions. What is specifically authorized in any given circumstance, in any given operation, will be a policy decision of the Government of Canada and the Canadian Armed Forces. So it's not a blanket authorization to do anything; it's simply a defence against criminal prosecution for those activities.

La présidente : Mais ne pourrions-nous pas l'empêcher de les utiliser parce que nous faisons partie d'une coalition?

Cmdre Bishop : Non, en raison de l'interopérabilité. Si nous prenons fermement position sur cette question, la conséquence ultime en sera que nous ne pourrions plus nous positionner dans la coalition de manière à exercer un leadership ou avoir une quelconque forme d'autorité pour diriger ou influencer les opérations. C'est pourquoi il est crucial pour nous et pour notre sécurité nationale de prévoir cette disposition d'interopérabilité. Si nous ne pouvons pas être pleinement interopérables avec un allié clé comme les États-Unis dans la planification et le déploiement d'une opération, les États-Unis ne voudront pas de nous à la table.

La présidente : Nous pourrions aussi choisir de ne pas y participer du tout parce que c'est une conséquence possible. Nous en sommes à ce niveau de décision.

Cmdre Bishop : Oui, et je crois qu'il revient au gouvernement du Canada de décider quand il choisit d'utiliser ou non l'armée dans une mission. Quand le gouvernement décide de participer à une opération militaire multinationale, nous avons vraiment besoin de la disposition d'interopérabilité incluse dans ce projet de loi afin de protéger tous les officiers et sous-officiers en position d'autorité dans la coalition de toute responsabilité criminelle pour avoir fait ce que le gouvernement nous a envoyés faire.

Lcol Penny : Brièvement, à ce sujet, la convention et notre loi nationale empêchent à elles deux les membres des Forces canadiennes de toute utilisation directe d'armes à sous-munitions. Elle leur défend aussi de demander expressément l'utilisation d'armes à sous-munitions dans le cas où le choix des munitions utilisées dépend exclusivement des Forces canadiennes. C'est ainsi que la convention est articulée, c'est ainsi que le projet de loi est articulé.

Il pourrait y avoir des circonstances, lors de missions multinationales, comme le commodore l'a expliqué, dans lesquelles on pourrait avoir l'impression que les activités des commandants équivalent à diriger ou à autoriser ce genre d'activités, selon le droit canadien. C'est-à-dire que malgré nos efforts de dissuasion au début de la mission et même si nous n'avons pas expressément demandé que ces armes soient utilisées, la loi pourrait tout de même permettre de conclure que c'est le cas.

Il y a deux nuances importantes à faire concernant ce projet de loi. Premièrement, ce projet de loi n'autorise aucune activité. Il ne fait qu'établir des interdictions criminelles et prévoir des exceptions à ces interdictions. La seule chose expressément autorisée en toute circonstance, dans tous les contextes d'opérations, relève d'une décision politique du gouvernement du Canada et des Forces armées canadiennes. Il ne s'agit donc pas d'une vaste autorisation à faire quoi que ce soit, c'est simplement une mesure pour nous prémunir contre des poursuites pénales pour avoir mené ces activités.

Second, it is important to note that there's absolutely nothing in this legislation that changes in any way the other legal regimes that apply to members of the Canadian Armed Forces. That is, the law of armed conflict obligations not to engage in or to knowingly assist an indiscriminate attack — all of those obligations — continue to apply whether or not this legislation is passed. No Canadian will ever be engaged in those types of activities and the bill doesn't change that.

Senator D. Smith: I'm going to ask a question in broad, general terms. Whoever wants to respond can do so. We have had submissions from a number of groups that are monitoring these issues and are quite familiar with them. I'm sure you've seen some of their submissions and have probably looked at them quite closely.

Everyone agrees that legislation is necessary to implement the convention, but none of them feels that this goes far enough. I think they feel it's out of date and doesn't go quite far enough to implement the things we feel committed to. When the issue of what would be the role model for legislation that would meet those criteria arises, without exception they refer to New Zealand. New Zealand, of course, is a fellow member of the Commonwealth. We're signatories to different organizations and we get along quite well with New Zealand. How closely have you looked at the New Zealand legislation and what problems it would cause? They're also an ally of the United States, but the United States is not a signatory of the convention and will never be.

Do you think there are problems in the New Zealand legislation that are causing difficulties between New Zealand and the Americans? Without exception, all of those who have made submissions think there's a piece of legislation that has been implemented and does the right things, achieves the right goals and doesn't seem to be causing any problems between New Zealand and the United States. What response do you have to that sort of broad overview?

Ms. Nolke: I don't claim to be an expert on New Zealand law, but there is a fundamental difference between New Zealand and Canada when it comes to interoperability with other states.

The defence relationship between Canada and the United States is the closest on the planet today. The number of Canadians embedded in the United States forces on any given day that might be exposed theoretically to some application of this legislation is far more extensive than the New Zealanders would have had to contemplate when they drafted their legislation. It's a question of the close links between the two militaries and our knowledge that our closest ally is not at this point in a position to or wish to become a party to the convention that has led us to draft the convention in such a way as to contemplate the engagement of Canadian officers with that state.

Deuxièmement, il est important de souligner que rien dans ce projet de loi n'a pour effet de changer les autres régimes juridiques qui s'appliquent aux membres des Forces armées canadiennes. Les obligations du droit relatif aux conflits armés, lequel interdit qu'on procède à des attentats aveugles ou qu'on aide sciemment quelqu'un à commettre de tels attentats — toutes ces obligations — continuent de s'appliquer, que ce projet de loi soit adopté ou pas. Aucun Canadien ne participera à ce genre d'activités, et le projet de loi ne change rien à cela.

Le sénateur D. Smith : Je vais poser une question générale. Quiconque veut répondre peut le faire. Divers groupes qui suivent ces questions et qui les connaissent bien nous ont présenté des mémoires. Je suis sûr que vous avez vu certains de leurs mémoires et que vous les avez scrutés.

Tout le monde est d'accord pour dire qu'il faut des dispositions législatives pour mettre en œuvre la convention, mais personne n'estime qu'on va assez loin. Je pense qu'ils trouvent que c'est dépassé et que cela n'en fait pas assez pour mettre en place les mesures auxquelles nous nous sommes engagés. Quand on cherche à connaître l'exemple à suivre concernant les mesures qui répondent à ces critères, invariablement, c'est la Nouvelle-Zélande qui est mentionnée. Bien sûr, la Nouvelle-Zélande est comme le Canada un membre du Commonwealth. Le Canada est signataire de diverses organisations, et nous nous entendons très bien avec la Nouvelle-Zélande. Dans quelle mesure vous êtes-vous penchés sur les lois de la Nouvelle-Zélande et sur les problèmes que cela causerait? Elle est aussi une alliée des États-Unis, mais les États-Unis n'ont pas signé la convention et ne le feront jamais.

Croyez-vous que les lois néo-zélandaises soient une source de difficultés entre la Nouvelle-Zélande et les États-Unis? Sans exception, tous ceux qui ont présenté des mémoires estiment qu'on a adopté une loi qui fait le nécessaire, atteint les objectifs voulus et ne semble causer aucun problème entre la Nouvelle-Zélande et les États-Unis. Comment réagissez-vous à cet aperçu général?

Mme Nolke : Je ne me prétends pas experte du droit néo-zélandais, mais il y a une différence fondamentale entre la Nouvelle-Zélande et le Canada, concernant l'interopérabilité avec d'autres États.

La relation de défense entre le Canada et les États-Unis est la plus étroite qui existe en ce moment sur la planète. Le nombre de Canadiens intégrés dans les forces des États-Unis à tout moment et pouvant être exposés théoriquement à l'application de cette loi est nettement plus élevé que le nombre de Néo-Zélandais que la Nouvelle-Zélande devait envisager au moment de rédiger sa loi. Il est question des liens étroits entre les deux forces. Nous savons que notre plus proche allié n'est pas prêt en ce moment à adhérer à la convention ou ne souhaite pas le faire, et cela nous a amenés à établir un libellé qui tient compte de l'engagement d'officiers canadiens avec ce pays.

I turn to Commodore Bishop to give a very brief rundown of how close our links are with the United States that have essentially made it necessary for us to contemplate these small exceptions.

Commodore Bishop: I emphasize that by saying that on an ongoing basis we have many officers serving in the United States and around the U.S. combatant commanders' headquarters around the world.

If you look back over our history of operations over the last few decades, it's pretty easy to note that the United States is a key member, if not a leader, of any coalition that we participate in. It's really important for us to be in those coalitions when Canada decides it wants to be in those military operations and that we have positions from which we can exercise Canadian leadership, and also help to influence and shape the direction that the military campaign is taking. From my standpoint, that's the key element in this question of interoperability is that we need the ability to work within a U.S.-led coalition and be able to have positions in the coalition where we have a voice.

Senator Johnson: Given that we're talking about the United States right now, would you then address this matter of the U.S. Air Force moving gradually to phase out procurement of cluster munitions from its arsenal and achieve a complete stop by 2018? They're looking at cast ductile iron warheads. Perhaps you can enlighten us on that. You're talking about the small exceptions we're doing due to the U.S. relationship. We respect our American relationship, but at the same time they are working on this. Does that not make any difference? Given that our closest ally is trying to do this, wouldn't that be a huge factor going forward?

Lt.-Col. Penny: I can comment briefly on that. There are states, including the United States, which are not currently parties to the convention.

Again, I don't want to speak for the United States, but it has indicated that it has concerns with cluster munitions and has adopted a technical solution to address those concerns, targeted primarily at the failure rate of the sub-munitions of the cluster munitions that it has in its arsenal. That's, I believe, the policy that you're speaking of.

Senator Johnson: I'm speaking of the cast ductile iron warheads that defuse differently. They're working on this. My information says these bombs essentially defuse thousands of pieces of shrapnel in mid-air without leaving behind unexploded balls that kill or maim civilians. I'm saying that if they're working in this direction to eliminate cluster munitions, is this not a reality?

Ms. Nolke: That is consistent with information that we have. However, this is 2014. What that means, and the effect this will have on the legislation, is that access to these exceptions is going to be evermore rare.

Je vais demander au commodore Bishop de nous dire rapidement à quel point nos liens avec les États-Unis sont étroits, ce qui nous a obligés à envisager de petites exceptions.

Cmdre Bishop : En effet, nous avons constamment de nombreux officiers en service aux États-Unis et dans les quartiers généraux de commandants de forces combattantes américaines partout dans le monde.

Si vous revenez en arrière sur nos opérations des dernières dizaines d'années, vous verrez très bien que les États-Unis sont un membre clé, sinon le leader de toute coalition à laquelle nous participons. Il est très important que le Canada fasse partie de telles coalitions s'il décide de participer à ces opérations militaires, ce qui lui permet d'exercer le leadership canadien et d'influencer l'orientation de la campagne militaire. D'après moi, c'est un élément essentiel de la question de l'interopérabilité — nous devons pouvoir travailler avec une coalition dirigée par les États-Unis et être en position, au sein de la coalition, de nous faire entendre.

La sénatrice Johnson : Étant donné que nous parlons des États-Unis en ce moment, pourriez-vous aborder la question des Forces aériennes des États-Unis qui, progressivement, éliminent les armes à sous-munitions de leur arsenal en vue de ne plus en acquérir du tout d'ici 2018? Ils envisagent des têtes de missiles en fonte ductile. Vous pourriez nous en dire plus à ce sujet. Vous parlez de petites exceptions que nous faisons en raison de nos relations avec les États-Unis. Nous respectons les relations que nous entretenons avec les Américains. Cependant, ils travaillent à cela. Est-ce que ça ne change pas les choses? Que notre plus proche allié essaie de faire cela ne constitue-t-il pas un facteur très important pour l'avenir?

Lcol Penny : Je peux en parler brièvement. Certains pays, comme les États-Unis, n'ont pas encore adhéré à la convention.

Encore là, je ne veux pas parler pour les États-Unis, mais ils se sont dits préoccupés par les armes à sous-munitions et ont adopté une solution technique en vue de réagir à ces préoccupations, visant principalement le taux de défaillance des sous-munitions des armes à sous-munitions qui font partie de leur arsenal. Je pense que c'est de cette politique que vous parlez.

La sénatrice Johnson : Je parle des têtes de missiles en fonte ductile dont la charge se diffuse différemment. Ils travaillent à cela. Selon l'information que j'ai, ces bombes explosent en plein vol en milliers d'éclats sans laisser derrière des munitions non explosées qui tueraient ou blesseraient des civils. Je dis que c'est dans ce sens qu'ils travaillent à éliminer les armes à sous-munitions. N'est-ce pas le cas?

Mme Nolke : Cela correspond à l'information que nous avons. Cependant, nous sommes en 2014. Ce que cela signifie, sur le plan de l'effet sur les mesures législatives, c'est que de telles exceptions vont se faire encore plus rares.

At this point it's a protective provision to protect members of the Canadian Armed Forces from being potentially exposed to liability. The need for that protection will reduce gradually. I think that is the net effect.

I think my colleague from Justice has additional remarks as well.

Mr. Ram: First of all, following up on that, countries that don't have the sort of defence-cooperation relationships that we have are freer to implement an absolute prohibition, no exceptions. That clearly conforms to the convention. You don't have to have exceptions. We require them. The bill has been structured so that they're limited to cooperation with at least one non-party state. That's effectively what we lawyers would call a class-closing rule.

As more and more countries ratify the convention, the scope of our exception becomes narrower. It isn't even necessary for Parliament to amend the bill in the future. The exception can never apply. As soon as all of our defence partners are onside with the convention, then the prohibition effectively will become absolute without further amendments. The bill is intentionally designed to accomplish this.

On the question of New Zealand law, because it was raised yesterday, the New Zealanders did, I believe, address investment specifically. But as an illustration of the perils of relying on foreign law, New Zealand is not a federation. It doesn't have provinces that have a property in civil rights competence and it doesn't have the kind of split jurisdiction over regulating things like investment that I think some honourable members of this committee would know probably more about than I.

It was probably a lot easier for them to address investment because they have only one legislature that has control over the subject matter.

The Chair: Senator Johnson, was that it?

Senator Johnson: Yes. Especially given that we won't have to revisit this again in terms of the amendments.

Senator Robichaud: Ms. Nolke, you said this bill was to make sure that Canadian soldiers are not liable for the use — you didn't say that?

Ms. Nolke: No.

Senator Robichaud: To reduce the liability of the government. Would you say that again?

Ms. Nolke: Yes. Permit me to clarify, senator. Within the very limited exceptions contemplated in Article 11(a) and (b) of the convention, that's where the protection against liability arises. That's the only exception. Otherwise they're covered by the use provisions. They are covered by all of the prohibitions that are in the convention.

Il s'agit en ce moment d'une disposition qui vise à protéger les membres des Forces armées canadiennes de tout risque d'être exposés à des poursuites. Cette protection sera de moins en moins nécessaire. Je pense que c'est là l'effet net.

Je crois que mon collègue de la Justice a quelque chose à ajouter.

M. Ram : Premièrement, pour faire suite à cela, je dirais que les pays qui n'ont pas le genre de relations de défense et de coopération que nous avons sont plus libres de mettre en œuvre une interdiction absolue, sans exception. Cela est manifestement conforme à la convention. Aucune exception n'est nécessaire. Il nous en faut. Le projet de loi a été conçu pour qu'elles se limitent à la coopération avec au moins un État qui n'est pas partie à la convention. C'est ce que nous, avocats, appelons les règles de fermeture des catégories.

Au fur et à mesure que des pays ratifieront la convention, la portée de notre exception diminuera. Le Parlement n'aura même pas besoin de modifier la loi. L'exception ne pourra jamais s'appliquer. Dès que tous nos partenaires de défense auront ratifié la convention, l'interdiction deviendra effectivement absolue sans que d'autres modifications soient requises. Le projet de loi a été conçu à cette fin.

En ce qui concerne la loi néo-zélandaise — puisque la question a été soulevée hier —, les Néo-Zélandais ont, je crois, abordé l'investissement de façon particulière. Mais pour illustrer les risques de miser sur des lois étrangères, la Nouvelle-Zélande n'est pas une fédération. Elle n'a pas de provinces qui ont compétence en matière de droit civil, et on n'y trouve pas non plus de compétence partagée sur des choses comme l'investissement, que certains honorables membres du comité connaissent probablement mieux que moi.

Il a probablement été beaucoup plus facile pour eux de traiter de l'investissement, car ils n'ont qu'une législature qui exerce le contrôle sur cela.

La présidente : Madame la sénatrice Johnson, avez-vous terminé?

La sénatrice Johnson : Oui. Surtout que nous n'aurons pas à revoir cela pour apporter des modifications.

Le sénateur Robichaud : Madame Nolke, vous avez dit que le but de ce projet de loi était de veiller à ce que les soldats canadiens ne soient pas tenus responsables de l'utilisation... Vous n'avez pas dit ça?

Mme Nolke : Non.

Le sénateur Robichaud : Pour réduire la responsabilité du gouvernement. Pouvez-vous répéter cela?

Mme Nolke : Oui. Permettez-moi de préciser les choses, monsieur le sénateur. C'est dans les exceptions très limitées qui sont prévues aux alinéas a) et b) de l'article 11 de la convention que se trouve la protection contre toute responsabilité. C'est là

Senator Robichaud: I understand that part.

Mr. Ram, you said there are nuances. Don't lawyers make a living out of clarifying or clouding nuances? Legislators, too, according to my colleague Senator Dawson.

Mr. Ram: I would describe my job as trying to achieve as much certainty as we can. We're taking the provisions of a treaty that is intended to address states as such in international law and transpose some of what it says into Canadian criminal law, which applies by different rules under the Charter and so on to individuals, and obviously for which individuals can go to jail.

It's important to remember that the bill doesn't excuse anything. It doesn't permit anybody to do anything that they could do before. First and foremost, it makes it a crime to use cluster munitions, to possess cluster munitions in Canada.

Someone raised the question yesterday about other countries stockpiling in Canada. You can't do that. Any cluster munition in Canada is in someone's possession and they can be prosecuted for this. Then we take a much narrower set of scenarios, as clearly and certainly as we can, and opt those out of the offences created by the bill in order to permit the military cooperation we need to have.

Senator Robichaud: We're trying to do the same thing you are, but with a different point of view. I appreciate what you're trying to do.

Commodore Bishop, in your opening remarks you said Canada has never used cluster munitions. Were we part of operations where cluster munitions were used?

Commodore Bishop: I can't say definitively, but I would guess that, yes, probably we were in coalitions where at some point cluster munitions were used. I think that's entirely plausible, but I don't know for certain.

Senator Robichaud: Lt.-Col. Penny, you seemed to nod that, yes, we have.

Lt.-Col. Penny: There are operations in which Canada participated where other states used cluster munitions. That's one of the issues that we can see going forward as well. Kosovo, the first Gulf War, Afghanistan all involved the use of cluster munitions by some of our allies. So there is a real risk that future operations may too involve the use of cluster munitions by various allies.

seule exception. Autrement, elles sont couvertes par les dispositions concernant l'utilisation. Elles sont couvertes par toutes les interdictions qui se trouvent dans la convention.

Le sénateur Robichaud : Je comprends cela.

Monsieur Ram, vous avez dit qu'il y a des nuances. Les avocats ne gagnent-ils pas leur vie en clarifiant ou en embrouillant les nuances? Les législateurs aussi, selon mon ami, le sénateur Dawson.

M. Ram : Je dirais que mon travail est d'en arriver à toute la certitude possible. Nous parlons des dispositions d'un traité dont le but est de couvrir les États comme tels, en droit international, et de transposer une partie de ce qu'elles disent dans le droit criminel canadien, lequel s'applique aux particuliers par des règles différentes en vertu de la Charte, ce qui peut de toute évidence les emmener en prison.

Il est important de se souvenir que le projet de loi n'excuse rien. Il ne permet à personne de faire des choses qui n'étaient pas permises avant. D'abord et avant tout, il érige en infraction pénale l'utilisation d'armes à sous-munitions, la possession d'armes à sous-munitions au Canada.

Quelqu'un, hier, a soulevé la question d'autres pays qui feraient du stockage au Canada. Ce n'est pas permis. S'il y avait des armes à sous-munitions au Canada, elles seraient en la possession de quelqu'un, et cette personne pourrait être poursuivie pour cela. Puis nous avons un ensemble beaucoup plus restreint de scénarios, définis aussi clairement et sûrement que possible, que nous retirons des infractions créées par le projet de loi pour permettre la coopération militaire qu'il nous faut.

Le sénateur Robichaud : Nous essayons de faire la même chose que vous, mais dans une perspective différente. Je comprends ce que vous cherchez à faire.

Commodore Bishop, dans votre exposé, vous avez dit que le Canada n'avait jamais utilisé d'armes à sous-munitions. Avons-nous participé à des opérations dans lesquelles des armes à sous-munitions ont été utilisées?

Cmdre Bishop : Je ne pourrais le dire avec certitude, mais j'aurais tendance à dire que oui, nous avons probablement participé à des coalitions dans le cadre desquelles des armes à sous-munitions auraient pu être utilisées. Je pense que c'est tout à fait plausible, mais je n'en suis pas sûr.

Le sénateur Robichaud : Lieutenant-colonel Penny, vous hochez de la tête. C'est bien le cas, alors.

Lcol Penny : Le Canada a participé à des opérations dans le cadre desquelles d'autres pays ont utilisé des armes à sous-munitions. C'est l'un des problèmes que nous envisageons pour l'avenir. Dans les opérations au Kosovo, au cours de la Première Guerre du Golfe et en Afghanistan, certains de nos alliés ont utilisé des armes à sous-munitions. Divers alliés pourraient très bien utiliser des armes à sous-munitions lors d'opérations futures.

Senator Robichaud: My problem is when you use those cluster munitions that are indiscriminate, they kill anybody; when they fall, they go all over the place. It's the families and the children down there that pay the ultimate price. What kind of pressures are we putting on the non-members, the non-signatories to this convention, to make them understand that this is the worst kind of ammunition that can be used?

Lt.-Col. Penny: In a narrow context, first, and then I'll move more broadly. In the context of the fight against ISIL, there are various states in the region not party to the convention. Turkey would be one of them, and the United States as a coalition partner would be another. But there are other regional states that aren't parties.

But I would stress, going to the concern that you have about individuals on the ground, civilians on the ground, that there is nothing in this legislation that would permit a Canadian Forces member to engage in an indiscriminate attack or to knowingly assist with an indiscriminate attack by another state. So it's a narrower subset of potential assistance than assistance with any use of cluster munitions by anyone, anywhere. That's clearly not what is being contemplated here, and that's not what Canadian law would generally permit.

The exceptions apply to the prohibitions in the bill, but as I mentioned, other law of armed conflict obligations place considerable restrictions on the potential to support the use of cluster munitions by other states.

More broadly, Canada, as a future party to the convention, will have a legal obligation to discourage the use of cluster munitions by states at the outset of any operation like this, and that would be engaged in with diplomatic pressure and simply noting expressly the restrictions placed on us and our desire that our allies not use cluster munitions. So that diplomatic pressure is an obligation as a convention party. You can see, I believe, the stigmatization of this weapon already through that sort of discouragement. As more states either ratify the convention or stop using cluster munitions for other reasons, the effects of these exceptions will narrow and narrow. They only apply in circumstances where other states continue to use them.

Ms. Nolke: It's a question of diplomatic advocacy, really. Of course, Canada's hand to engage in this type of advocacy would be strengthened significantly once we become an actual state party to the convention, hence the importance of the bill. Essentially, it's a process that feeds on itself. The more parties to the convention, the stronger, as Lieutenant-Colonel Penny said, the stigmatization. We are already engaging in remedial activities to remove cluster munitions from affected states. Again, that's a very strong point that shows Canada's stance against these particular weapons, these particular munitions.

Le sénateur Robichaud : Ce qui fait problème pour moi, c'est l'utilisation sans discrimination d'armes à sous-munitions, de sorte qu'on peut tuer n'importe qui; quand elles frappent, elles vont partout. Ce sont les familles et les enfants qui en paient le prix ultime. Quel genre de pressions exerçons-nous sur les non-membres, ceux qui n'ont pas signé la convention, pour leur faire comprendre que ce sont les pires munitions possible?

Lcol Penny : Je vais parler d'un cas plus particulier pour ensuite parler plus généralement. Dans le contexte de la lutte contre l'EIL, il y a dans la région de nombreux États qui ne sont pas parties à la convention. Il y a la Turquie, puis il y a les États-Unis, en tant que partenaires de la coalition. Mais d'autres États de la région n'en sont pas parties non plus.

Je soulignerais, cependant, concernant vos préoccupations au sujet des individus sur place que rien dans ce projet de loi ne permet à un membre des Forces canadiennes de se lancer dans un attentat sans discrimination ou de contribuer sciemment à un attentat sans discrimination mené par un autre État. C'est donc un sous-ensemble réduit englobant l'aide potentielle, plutôt que l'aide à l'utilisation d'armes à sous-munitions offerte par n'importe qui, n'importe où. Ce n'est pas ce qui est envisagé ici, et ce n'est pas ce que le droit canadien permettrait en général.

Les exceptions s'appliquent aux interdictions du projet de loi, mais comme je l'ai mentionné, les obligations relatives aux conflits armés qui émanent d'autres lois imposent de sérieuses restrictions aux possibilités d'appuyer le recours à des armes à sous-munitions par d'autres pays.

De façon plus générale, le Canada, en tant que future partie à la convention, aura l'obligation légale de décourager d'autres pays à utiliser des armes à sous-munitions dès le début de toute opération de ce genre. À cette fin, le Canada exercerait des pressions de nature diplomatique et signalerait simplement les restrictions qui nous sont imposées, ainsi que notre désir de ne pas voir nos alliés utiliser des armes à sous-munitions. Les pressions de nature diplomatique sont obligatoires pour les signataires de la convention. Vous pouvez voir, je pense, le degré de stigmatisation de ce type d'armes, grâce à cette façon d'en décourager l'usage. Au fur et à mesure que d'autres pays ratifieront la convention ou cesseront d'utiliser des armes à sous-munitions pour d'autres raisons, ces exceptions vont graduellement disparaître. Elles ne s'appliquent que dans les circonstances où d'autres pays continuent de les utiliser.

Mme Nolke : C'est une question d'action diplomatique. Bien entendu, le Canada aura nettement plus de poids sur ce plan une fois qu'il sera devenu un pays partie à la convention, de là l'importance du projet de loi. C'est essentiellement un processus qui se nourrit de lui-même. Plus il y a de parties à la convention, plus la stigmatisation sera forte, comme l'a dit le lieutenant-colonel Penny. Nous nous lançons déjà dans des activités de retrait des sous-munitions dans les pays touchés. Encore là, cela démontre très clairement la position du Canada contre l'utilisation de ces armes, de ces munitions en particulier.

[Translation]

Senator Robichaud: I still have many questions, Madam Chair, but I thank you and I thank the witnesses.

[English]

The Chair: Thank you to all of the witnesses.

Senators, is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-6, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Robichaud: On division.

The Chair: On division.

Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall the short title in clause 1 stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall clause 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall clause 3 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall clause 4 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall clause 5 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Shall clause 6 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Senator Robichaud: On division.

The Chair: Clause 6, on division, I hear someone saying?

Senator Robichaud: Yes, all the clauses in my case.

The Chair: I have to hear your voice very strongly, then.

Senator Robichaud: Okay.

The Chair: All right. I'm at clause 6 now. So you're saying on division?

Senator Robichaud: Prohibitions, I agree.

The Chair: Okay. Clause 6 you agree to? Okay. So no "on division" there.

[Français]

Le sénateur Robichaud : J'aurais encore beaucoup de questions, madame la présidente, mais je vous remercie et je remercie les témoins.

[Traduction]

La présidente : Merci à tous les témoins.

Mesdames et messieurs les sénateurs, êtes-vous d'accord pour que le comité fasse l'étude article par article du projet de loi C-6, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions?

Des voix : Oui.

Le sénateur Robichaud : Avec dissidence.

La présidente : Avec dissidence.

Le titre est-il réservé?

Des voix : Oui.

La présidente : D'accord. L'article 1, qui comporte le titre abrégé, est-il réservé?

Des voix : Oui.

La présidente : D'accord. L'article 2 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : D'accord. L'article 3 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : D'accord. L'article 4 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : D'accord. L'article 5 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : D'accord. L'article 6 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : D'accord.

Le sénateur Robichaud : Avec dissidence.

La présidente : L'article 6 est adopté avec dissidence. C'est bien ce que j'ai entendu?

Le sénateur Robichaud : Oui, tous les articles, en ce qui me concerne.

La présidente : Il faut que je vous entende très bien, alors.

Le sénateur Robichaud : D'accord.

La présidente : Bon. J'en suis à l'article 6. Donc, vous exprimez votre dissidence?

Le sénateur Robichaud : Pour les interdictions, je suis d'accord.

La présidente : D'accord. Vous êtes d'accord en ce qui concerne l'article 6? Donc, pas de dissidence dans ce cas.

Senator Robichaud: No, because those are prohibitions.

The Chair: Okay. Shall I say it again? Clause 6, shall it carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed? I'm looking to you, Senator Robichaud. Do you want to say something like "on division"?

Senator Robichaud: No, I said agreed.

The Chair: I want to be sure that you're given every opportunity.

Shall clause 7 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Hearing nothing else, it shall pass.

Shall clause 8 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Hearing nothing else, the clause carries. Shall clause 9 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Robichaud: On division on that one.

The Chair: On division, okay. Shall clause 10 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Hearing nothing, the clause passes. Shall clause 11 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Downe: Chair, I have amendments, and I would ask the clerk to circulate them.

The Chair: I was forewarned. You have two amendments on clause 11, right?

Senator Downe: That's correct.

The Chair: Could we circulate both of them and then you can put them in order.

Senator Downe: While the clerk is distributing those, chair, I might indicate that our lead on this bill, on this file, Senator Hubley, was injured and is not here today, but she has done the bulk of the work on this from our side. I want to acknowledge her tremendous contribution on not only land mines but cluster munitions and also acknowledge that she had the accident when she was travelling on Senate business and the tremendous role Senator Wells played in coming to her assistance, which was obviously greatly appreciated by us all.

If everybody has a copy of the amendments?

Le sénateur Robichaud : Non, parce que ce sont des interdictions.

La présidente : D'accord. Faut-il que je le répète? L'article 6 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : D'accord? Je vous pose la question, monsieur le sénateur Robichaud. Voulez-vous dire quelque chose comme « avec dissidence »?

Le sénateur Robichaud : Non. J'ai dit que je suis d'accord.

La présidente : Je veux m'assurer de vous donner toutes les occasions possibles.

L'article 7 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : D'accord. Puisque je n'entends rien d'autre, il est adopté.

L'article 8 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : D'accord. Je n'entends rien d'autre. L'article est donc adopté. L'article 9 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le sénateur Robichaud : Avec dissidence, dans ce cas.

La présidente : Avec dissidence. D'accord. L'article 10 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : D'accord. L'article est adopté, puisque je n'ai rien entendu d'autre. L'article 11 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le sénateur Downe : Madame la présidente, j'ai des amendements, et j'aimerais que le greffier les distribue.

La présidente : J'ai été averti. Vous avez deux amendements pour l'article 11. C'est ça?

Le sénateur Downe : C'est juste.

La présidente : Pourrait-on distribuer les deux amendements? Vous pourrez ensuite les placer en ordre.

Le sénateur Downe : Pendant que le greffier distribue le document, madame la présidente, j'aimerais souligner que notre responsable du projet de loi et du dossier, la sénatrice Hubley, s'est blessée et n'a pas pu se présenter aujourd'hui. Mais c'est elle qui a fait l'essentiel de notre travail entourant le projet de loi. Je tiens à souligner sa contribution extraordinaire concernant non seulement les mines terrestres, mais aussi les armes à sous-munitions. Mentionnons que son accident est survenu lors d'un déplacement pour le Sénat. Le sénateur Wells a joué un rôle remarquable dans son sauvetage, ce que chacun d'entre nous a grandement apprécié, bien sûr.

Est-ce que tout le monde a une copie des amendements?

The Chair: I'm sure you can pass on to Senator Hubley — I have informally — our best wishes that she have a speedy recovery. We've also noted Senator Wells' great assistance to her, and certainly his understanding of seas and boats was very helpful to her and I think to the Senate. I think she should have a speedy recovery, and we look forward to working with her. I know her opinions on this from the previous bill.

Senator Downe: Colleagues, I'll move on to clause 11. I move:

That Bill C-6 be amended in clause 11, on page 6,

- (a) by replacing line 16 with the following:
“may involve the acquisition, possession,”; and
- (b) by replacing lines 24 to 30 with the following:
“over it; or
(b) acquiring or possessing a cluster muni-”.

The Chair: All right. Has everyone received this amendment? Did you put both of them together?

Senator Downe: Yes. I did, the two of them together.

The Chair: I think you should do them separately.

Senator Downe: Maybe the wrong document was passed out. I have one, obviously. Thank you.

The Chair: I have two motions, one dealing with —

Senator Downe: They're combined now, chair. The combined motion is now being circulated.

The Chair: We can put aside the separate motions and look to one amendment, then. So it would read:

That Bill C-6 be amended in clause 11, on page 6,

- (a) by replacing line 16 with the following:
“may involve the acquisition, possession,”; and
- (b) by replacing lines 24 to 30 with the following:
“over it; or
(b) acquiring or possessing a cluster muni-”.

You are moving that motion in two parts. Would you like to speak to it now?

Senator Downe: No. I think we've had enough debate on the previous bill and this bill as well. I think everybody understands, particularly after today, the clear intent of what we're doing.

La présidente : Vous pourrez sûrement transmettre nos meilleurs vœux de prompt rétablissement à la sénatrice Hubley — je l'ai fait officieusement. Nous avons également remarqué que le sénateur Wells lui a grandement porté secours; sa connaissance de la mer et des bateaux a certainement été des plus utiles à la sénatrice, de même qu'au Sénat. Je crois que la sénatrice devrait se rétablir promptement, et nous avons hâte de travailler avec elle. Je sais ce qu'elle pense de la question, en raison du projet de loi précédent.

Le sénateur Downe : Chers collègues, passons à l'article 11. Je propose :

Que le projet de loi C-6 soit modifié à l'article 11, à la page 6 :

- a) par substitution, à la ligne 16, de ce qui suit :
« pouvant comporter l'acquisition, »;
- b) par substitution, aux lignes 25 à 30, de ce qui suit :
« b) d'acquérir ou de posséder de telles armes, ».

La présidente : Bien. Est-ce que tout le monde a reçu l'amendement? Avez-vous réuni les deux volets?

Le sénateur Downe : Oui, les deux sont ensemble.

La présidente : Je pense que vous devriez les présenter séparément.

Le sénateur Downe : Ce n'est peut-être pas le bon document qui a été distribué. J'en ai un, évidemment. Merci.

La présidente : Nous sommes saisis de deux motions, la première portant sur...

Le sénateur Downe : Les deux volets sont maintenant combinés, madame la présidente. C'est la motion combinée qui est distribuée.

La présidente : Dans ce cas, nous pouvons laisser tomber les motions séparées et examiner un seul amendement, à savoir :

Que le projet de loi C-6 soit modifié à l'article 11, à la page 6 :

- a) par substitution, à la ligne 16, de ce qui suit :
« pouvant comporter l'acquisition, »;
- b) par substitution, aux lignes 25 à 30, de ce qui suit :
« b) d'acquérir ou de posséder de telles armes, ».

Vous proposez cette motion en deux volets. Voulez-vous maintenant en parler?

Le sénateur Downe : Non. Je pense que nous avons assez discuté du projet de loi précédent, et de celui dont nous sommes saisis aussi. Je crois que tout le monde comprend notre but évident, surtout après la séance d'aujourd'hui.

The Chair: Right. As I think you pointed out, Senator Hubley addressed it previously.

Is there any discussion? If not, I can put the amendment forward. All those in favour of the amendment?

Senator Downe: Chair, I'd like a recorded vote.

The Chair: A recorded vote; okay.

Adam Thompson, Clerk of the Committee: The Honourable Senator Andreychuk?

Senator Andreychuk: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Ataullahjan?

Senator Ataullahjan: No.

[*Translation*]

Mr. Thompson: The Honourable Senator Dawson?

Senator Dawson: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Demers?

Senator Demers: No.

[*English*]

Mr. Thompson: The Honourable Senator Downe?

Senator Downe: Yes.

[*Translation*]

Mr. Thompson: The Honourable Senator Fortin-Duplessis?

Senator Fortin-Duplessis: No.

[*English*]

Mr. Thompson: The Honourable Senator Housakos?

Senator Housakos: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Johnson?

Senator Johnson: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Oh?

Senator Oh: No.

[*Translation*]

Mr. Thompson: The Honourable Senator Robichaud, P.C.?

Senator Robichaud: I have the last word: yes.

[*English*]

Mr. Thompson: The Honourable Senator Smith?

Senator D. Smith: Yes.

La présidente : Bien. Comme vous l'avez dit, la sénatrice Hubley en a déjà parlé.

Y a-t-il des remarques? Dans le cas contraire, je vais mettre l'amendement aux voix. Que tous ceux qui sont pour l'amendement se manifestent.

Le sénateur Downe : Je demande un vote par appel nominal, madame la présidente.

La présidente : D'accord, procédons à un vote par appel nominal.

Adam Thompson, greffier du comité : L'honorable sénatrice Andreychuk?

La sénatrice Andreychuk : Non.

M. Thompson : L'honorable sénatrice Ataullahjan?

La sénatrice Ataullahjan : Non.

[*Français*]

M. Thompson : L'honorable sénateur Dawson?

Le sénateur Dawson : Pour.

M. Thompson : L'honorable sénateur Demers?

Le sénateur Demers : Non.

[*Traduction*]

M. Thompson : L'honorable sénateur Downe?

Le sénateur Downe : Oui.

[*Français*]

M. Thompson : L'honorable sénatrice Fortin-Duplessis?

La sénatrice Fortin-Duplessis : Non.

[*Traduction*]

M. Thompson : L'honorable sénateur Housakos?

Le sénateur Housakos : Non.

M. Thompson : L'honorable sénatrice Johnson?

La sénatrice Johnson : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Oh?

Le sénateur Oh : Non.

[*Français*]

M. Thompson : L'honorable sénateur Robichaud, C.P.?

Le sénateur Robichaud : J'ai le dernier mot : oui.

[*Traduction*]

M. Thompson : L'honorable sénateur Smith?

Le sénateur D. Smith : Oui.

[*Translation*]

Mr. Thompson: The Honourable Senator Verner, P.C.?

Senator Verner: No.

[*English*]

Mr. Thompson: “Yeas,” 4; “nays,” 8; abstentions, nil.

The Chair: The amendment fails. Do you have any other amendments on clause 11 — not on clause 11?

Senator Downe: Not on clause 11.

The Chair: All right. Shall clause 11 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

Senator Downe: On division.

The Chair: On division.

Shall clause 12 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Downe: On division.

Senator Robichaud: On division.

The Chair: On division.

Shall clause 13 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Downe: On division.

The Chair: On division.

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?

[*Français*]

M. Thompson : L’honorable sénatrice Verner, C.P.?

La sénatrice Verner : Non.

[*Traduction*]

M. Thompson : Il y a 4 sénateurs pour, 8 contre, et aucune abstention.

La présidente : L’amendement est rejeté. Avez-vous d’autres amendements se rapportant à l’article 11? Pas pour cet article?

Le sénateur Downe : Pas pour l’article 11.

La présidente : Bien. L’article 11 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : Bien.

Le sénateur Downe : Avec dissidence.

La présidente : L’article est adopté avec dissidence.

L’article 12 est-il adopté?

Des voix : D’accord.

Le sénateur Downe : Avec dissidence.

Le sénateur Robichaud : Avec dissidence.

La présidente : L’article est adopté avec dissidence.

L’article 13 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le sénateur Downe : Avec dissidence.

La présidente : L’article est adopté avec dissidence.

L’article 14 est-il adopté?

Des voix : D’accord.

La présidente : L’article 15 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : L’article 16 est-il adopté?

Des voix : D’accord.

La présidente : L’article 17 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : L’article 18 est-il adopté?

Des voix : D’accord.

La présidente : L’article 19 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : L’article 20 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : L’article 21 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : L’article 22 est-il adopté?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 23 carry?

Senator Downe: Chair, I have amendments on clause 23. The clerk has copies.

The Chair: It's a new clause. So we carry 23 and then add to it. You agree, then, to clause 23?

Senator Downe: On division.

The Chair: On division.

Clause 23, carried, on division.

We will go to a new amendment, and it would be new clause 23.1.

Senator Downe: Chair, I move that Bill C-6 be amended in clause 23 on page 10 by adding, after line 17, the following: Annual report 23(1) — chair, do you want me to read it? Everybody has it in front of them. I don't mind reading it.

The Chair: If everyone agrees they have read it and they wish to dispense, we can dispense reading it, then, as it is formally before us; is that agreed?

Senator Dawson: Dispense.

The Chair: Dispense? Okay. Would you wish to speak to it?

Senator Downe: Chair, again, this is why we're proposing this amendment and it relates to the previous discussion on this bill in the committee, and the discussion we've had the last two days on this bill. If anyone has any questions, otherwise I would move the amendment, seconded by —

The Chair: No seconder required.

Since you're not speaking to it, we did address this in a previous forum, and at that time the comments were: How would this help, et cetera? I think Senator Hubley and others talked about it. But there's also a reporting mechanism within the convention, which is the normal way of handling the way that we report on the contents of it. So you're not changing any of our discussions from the previous time.

Senator Downe: No. It's an additional reporting, if you will, given the sensitivity of the matter. Senator Johnson correctly identified a key point today, how the Americans are trying to ease out of the cluster munitions. Given what's going on in the world, this is evolving. The Ministers of Foreign Affairs, Defence and the Attorney General should be reporting on a yearly basis to Parliament as to the status of what is being done on our part and hopefully what's being done by other countries.

The Chair: So we're ready?

Des voix : D'accord.

La présidente : L'article 23 est-il adopté?

Le sénateur Downe : Madame la présidente, j'ai des amendements à proposer concernant l'article 23. Le greffier en a des copies.

La présidente : Vous proposez un nouvel article. Nous allons commencer par adopter l'article 23, après quoi vous pourrez en faire la proposition. Ainsi, l'article 23 est-il adopté?

Le sénateur Downe : Avec dissidence.

La présidente : Avec dissidence.

L'article 23 est adopté avec dissidence.

Nous allons écouter un nouvel amendement concernant l'ajout de l'article 23.1.

Le sénateur Downe : Madame la présidente, je propose que le projet de loi C-6 soit modifié à l'article 23, à la page 10, par adjonction, après la ligne 17, de ce qui suit : Rapport annuel, 23.1 — voulez-vous que je lise l'article, madame? Tout le monde a le texte sous les yeux. Je peux le lire sans problème.

La présidente : Si tout le monde affirme l'avoir lu et souhaite vous dispenser de la lecture, nous pouvons le faire puisque tout le monde a officiellement le texte sous les yeux; d'accord?

Le sénateur Dawson : N'en faisons pas la lecture.

La présidente : Le sénateur est dispensé de la lecture? D'accord. Souhaitez-vous en parler?

Le sénateur Downe : Madame la présidente, la raison pour laquelle nous proposons cet amendement est encore la même. Elle se rapporte aux discussions précédentes du comité entourant le projet de loi, et à nos discussions des deux derniers jours. Si vous avez des questions, allez-y, sans quoi je vais proposer l'amendement, avec l'appui de...

La présidente : Aucun comotionnaire n'est requis.

Puisque vous n'allez pas parler des amendements, sachez que nous en avons déjà discuté. À ce moment, on se demandait quelle serait l'utilité de la disposition, et ce genre de chose. Je pense que la sénatrice Hubley et d'autres en ont parlé. Mais il existe également un mécanisme de reddition de comptes au sein de la convention, qui prévoit la façon normale de rendre des comptes sur son contenu. Vous ne changez donc rien à nos discussions précédentes.

Le sénateur Downe : Non, il s'agit en quelque sorte d'un mécanisme additionnel, compte tenu du caractère délicat de la question. La sénatrice Johnson a bien mis le doigt sur un élément déterminant aujourd'hui, à savoir la façon dont les Américains essaient de délaissier les armes à sous-munitions. Étant donné ce qui se passe dans le monde, la situation évolue. Les ministres des Affaires étrangères et de la Défense ainsi que le procureur général devraient dire chaque année au Parlement ce que nous faisons à ce chapitre et, si tout va bien, ce que font les autres pays.

La présidente : Sommes-nous prêts?

Senator Downe: Recorded vote, please, chair.

Senator Robichaud: This could be unanimous.

Senator Downe: Yes, I suspect it will be unanimous.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Andreychuk?

Senator Andreychuk: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Ataullahjan?

Senator Ataullahjan: No.

[Translation]

Mr. Thompson: The Honourable Senator Dawson?

Senator Dawson: Yes.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Demers?

Senator Demers: No.

[English]

Mr. Thompson: The Honourable Senator Downe?

Senator Downe: Yes.

[Translation]

Mr. Thompson: The Honourable Senator Fortin-Duplessis?

Senator Fortin-Duplessis: No.

[English]

Mr. Thompson: The Honourable Senator Housakos?

Senator Housakos: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Johnson?

Senator Johnson: No.

Mr. Thompson: The Honourable Senator Oh?

Senator Oh: No.

[Translation]

Mr. Thompson: The Honourable Senator Robichaud, P.C.?

Senator Robichaud: Yes.

[English]

Mr. Thompson: The Honourable Senator Smith?

Senator D. Smith: Yes.

[Translation]

Mr. Thompson: The Honourable Senator Verner, P.C.?

Senator Verner: No.

Le sénateur Downe : J'aimerais s'il vous plaît demander un vote par appel nominal, madame la présidente.

Le sénateur Robichaud : La proposition pourrait faire l'unanimité.

Le sénateur Downe : Oui, je pense que ce sera le cas.

M. Thompson : L'honorable sénatrice Andreychuk?

La sénatrice Andreychuk : Non.

M. Thompson : L'honorable sénatrice Ataullahjan?

La sénatrice Ataullahjan : Non.

[Français]

M. Thompson : L'honorable sénateur Dawson?

Le sénateur Dawson : Pour.

M. Thompson : L'honorable sénateur Demers?

Le sénateur Demers : Contre.

[Traduction]

M. Thompson : L'honorable sénateur Downe?

Le sénateur Downe : Oui.

[Français]

M. Thompson : L'honorable sénatrice Fortin-Duplessis?

La sénatrice Fortin-Duplessis : Non.

[Traduction]

M. Thompson : L'honorable sénateur Housakos?

Le sénateur Housakos : Non.

M. Thompson : L'honorable sénatrice Johnson?

La sénatrice Johnson : Non.

M. Thompson : L'honorable sénateur Oh?

Le sénateur Oh : Non.

[Français]

M. Thompson : L'honorable sénateur Robichaud, C.P.?

Le sénateur Robichaud : Pour.

[Traduction]

M. Thompson : L'honorable sénateur Smith?

Le sénateur D. Smith : Oui.

[Français]

M. Thompson : L'honorable sénatrice Verner, C.P.?

La sénatrice Verner : Contre.

[English]

Mr. Thompson: “Yeas,” 4; “nays,” 8; abstentions, nil.

The Chair: The amendment fails, so we move on to clause 24. Shall clause 24 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the schedule carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the short title in clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the bill carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Robichaud: On division.

The Chair: On division.

Is it agreed that I report this bill to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: The bill will be reported to the Senate, without amendment, and that completes our work for today, right at 12 noon.

For the benefit of the other committees, we're watching the bill of Canada-Korea. I am given updates. It has passed the house and is now here and will be dealt with in this committee as soon as we receive it from the chamber. I'm not sure exactly when that will happen, but I'm sure it will be expeditiously.

We may be dealing with part of a budget implementation bill. We don't anticipate that that will be a lengthy hearing, as we're only getting one small piece of that bill. We will continue with our study on Canada-U.S.-Mexico. That completes our work for today. Thank you, senators.

(The committee adjourned.)

[Traduction]

M. Thompson : Il y a 4 sénateurs pour, 8 contre, et aucune abstention.

La présidente : L'amendement est rejeté. Nous allons donc passer à l'article 24 : est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : L'annexe est-elle adoptée?

Des voix : D'accord.

La présidente : Le titre abrégé de l'article 1 est-il adopté?

Des voix : Oui.

La présidente : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le sénateur Robichaud : Avec dissidence.

La présidente : Le projet de loi est adopté avec dissidence.

Vous plaît-il que j'en fasse rapport au Sénat?

Des voix : Oui.

La présidente : Le projet de loi sera déposé au Sénat sans amendement. Voilà qui met fin à l'ordre du jour, et il est midi pile.

Nous surveillons le projet de loi sur le Canada et la République de Corée pour le compte des autres comités. J'ai reçu des mises à jour. Le texte a été adopté à la Chambre, et nous en sommes maintenant saisis. Nous l'étudierons dès que nous le recevrons de la Chambre. J'ignore à quel moment exact nous l'aurons, mais je suis persuadée que ce sera très bientôt.

Nous serons peut-être saisis d'une partie d'un projet de loi d'exécution du budget. Nous ne devrions pas avoir besoin de longues délibérations puisque nous n'étudierons qu'une infime partie du projet de loi. Nous poursuivrons notre étude sur le Canada, les États-Unis et le Mexique. Voilà qui met fin à nos travaux d'aujourd'hui. Merci, mesdames et messieurs les sénateurs.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Wednesday, October 29, 2014

Mines Action Canada:

Paul Hannon, Executive Director;

Erin Hunt, Program Coordinator.

PAX:

Frank Slijper, Policy Adviser, Security and Disarmament (by video conference).

Cluster Munition Coalition:

Sarah Blakemore, Campaign Director (by video conference).

As an individual:

Lynn Bradach (by video conference).

Thursday, October 30, 2014

Foreign Affairs, Trade and Development Canada:

Sabine Nolke, Director General, Non-Proliferation and Security Threat Reduction.

National Defence:

Commodore Scott Bishop, Director General of Operations, Strategic Joint Staff;

LCol Chris Penny, Directorate of International and Operational Law, Office of the Judge Advocate General.

Justice Canada:

Christopher Ram, Counsel, Criminal Law Policy Section.

TÉMOINS

Le mercredi 29 octobre 2014

Action Mines Canada :

Paul Hannon, directeur général;

Erin Hunt, coordonnatrice de programme.

PAX :

Frank Slijper, conseiller en politiques, Sécurité et désarmement (par vidéoconférence).

Coalition contre les armes à sous munitions :

Sarah Blakemore, directrice de campagne (par vidéoconférence).

À titre personnel :

Lynn Bradach (par vidéoconférence).

Le jeudi 30 octobre 2014

Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada :

Sabine Nolke, directrice générale, Non-prolifération et réduction de la menace à la sécurité.

Défense nationale :

Commodore Scott Bishop, directeur général des opérations, État-major interarmées stratégique;

Lcol Chris Penny, direction du droit international et opérationnel, Cabinet du Juge-avocat général.

Justice Canada :

Christopher Ram, conseiller juridique, Section de la politique en matière de droit pénal.

