

SENATE



SÉNAT

CANADA

Second Session  
Forty-first Parliament, 2013-14

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

## HUMAN RIGHTS

*Chair:*

The Honourable MOBINA S. B. JAFFER

---

Monday, April 28, 2014  
Monday, May 5, 2014

---

Issue No. 7

*Fourth and fifth meetings on:*

Study of the international mechanisms toward improving cooperation in the settlement of cross-border family disputes, including Canada's actions to encourage universal adherence to and compliance with the Hague Abductions Convention, and to strengthen cooperation with non-Hague State Parties with the purpose of upholding children's best interests

---

WITNESSES:  
(See back cover)

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

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

## DROITS DE LA PERSONNE

*Présidente :*

L'honorable MOBINA S. B. JAFFER

---

Le lundi 28 avril 2014  
Le lundi 5 mai 2014

---

Fascicule n° 7

*Quatrième et cinquième réunions concernant :*

L'étude sur les mécanismes internationaux visant à accroître la coopération pour régler les disputes familiales transfrontalières, notamment les efforts du Canada pour favoriser l'adhésion et la conformité universelles à la convention de La Haye sur l'enlèvement et renforcer la coopération avec les États non signataires, afin de défendre les intérêts des enfants

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
HUMAN RIGHTS

The Honourable Mobina S. B. Jaffer, *Chair*

The Honourable Salma Ataullahjan, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk Boisvenu	Eggleton, P.C. Hubley
* Carignan, P.C. (or Martin)	Ngo Seidman
* Cowan (or Fraser)	Unger

\* 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 Boisvenu replaced the Honourable Senator Ataullahjan (*May 2, 2014*).

The Honourable Senator Ataullahjan replaced the Honourable Senator Boisvenu (*April 25, 2014*).

The Honourable Senator Boisvenu replaced the Honourable Senator Ataullahjan (*April 24, 2014*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
DROITS DE LA PERSONNE

*Présidente* : L'honorable Mobina S.B. Jaffer

*Vice-présidente* : L'honorable Salma Ataullahjan

et

Les honorables sénateurs :

Andreychuk Boisvenu	Eggleton, C.P. Hubley
* Carignan, C.P. (ou Martin)	Ngo Seidman
* Cowan (ou Fraser)	Unger

\* 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 sénateur Boisvenu a remplacé l'honorable sénatrice Ataullahjan (*le 2 mai 2014*).

L'honorable sénatrice Ataullahjan a remplacé l'honorable sénateur Boisvenu (*le 25 avril 2014*).

L'honorable sénateur Boisvenu a remplacé l'honorable sénatrice Ataullahjan (*le 24 avril 2014*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Monday, April 28, 2014  
(10)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day, at 5 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Mobina S. B. Jaffer, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Ataullahjan, Eggleton, P.C., Hubley, Jaffer, Ngo, Seidman and Unger (8).

*In attendance:* Julia Nicol and Shauna Troniak, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 27, 2014, the committee continued its study of the international mechanisms toward improving cooperation in the settlement of cross-border family disputes, including Canada's actions to encourage universal adherence to and compliance with the Hague Abductions Convention, and to strengthen cooperation with non-Hague State Parties with the purpose of upholding children's best interests. (*For the complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

**WITNESSES:***Royal Canadian Mounted Police:*

Joe Oliver, Assistant Commissioner, Technical Operations;  
Sergeant Jane Boissonneault, National Centre for Missing Persons and Unidentified Remains.

*Canada Border Services Agency:*

Denis Vinette, Director General, Border Operations.

*Citizenship and Immigration Canada:*

Lu Fernandes, Director General, Passport Program Integrity;  
  
Michelle Lattimore, Director, Integrity Operations Division, Passport Program Integrity Branch.

*As individuals:*

Timothy Gianotti, Director of Islamic Studies, American Islamic College (by video conference);  
Anver Emon, Professor, Faculty of Law, University of Toronto (by video conference);  
Ahmed Fekry Ibrahim, Assistant Professor, Institute of Islamic Studies, McGill University.  
The chair made an opening statement.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le lundi 28 avril 2014  
(10)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 17 heures, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Mobina S. B. Jaffer (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Andreychuk, Ataullahjan, Eggleton, C.P., Hubley, Jaffer, Ngo, Seidman et Unger (8).

*Également présentes :* Julia Nicol et Shauna Troniak, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 27 février 2014, le comité poursuit son étude sur les mécanismes internationaux visant à accroître la coopération pour régler les disputes familiales transfrontalières, notamment les efforts du Canada pour favoriser l'adhésion et la conformité universelles à la convention de La Haye sur l'enlèvement et renforcer la coopération avec les États non signataires, afin de défendre les intérêts des enfants. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :***Gendarmerie royale du Canada :*

Joe Oliver, commissaire adjoint, Opérations techniques;  
Sergent Jane Boissonneault, Centre national pour les personnes disparues et les restes non identifiés.

*Agence des services frontaliers du Canada :*

Denis Vinette, directeur général, Opérations frontalières.

*Citoyenneté et Immigration Canada :*

Lu Fernandes, directeur général, Direction générale de l'intégrité du Programme de passeport;  
Michelle Lattimore, directrice, Direction des opérations de l'intégrité, Direction générale de l'intégrité du Programme de passeport.

*À titre personnel :*

Timothy Gianotti, directeur des études islamiques, American Islamic College (par vidéoconférence);  
Anver Emon, professeur, faculté de droit, Université de Toronto (par vidéoconférence);  
Ahmed Fekry Ibrahim, professeur adjoint, Institut d'études islamiques, Université McGill.  
La présidente ouvre la séance.

A/Commr. Oliver, Messrs. Vinette and Fernandes each made a statement, and together with Sgt. Boissonneault and Ms. Lattimore, answered questions.

At 6:20 p.m., the committee suspended.

At 6:38 p.m., the committee resumed.

Messrs. Gianotti, Emon and Ibrahim each made a statement and answered questions.

At 7:34 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Monday, May 5, 2014  
(11)

[English]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day, at 5 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Mobina S. B. Jaffer, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Boisvenu, Eggleton, P.C., Hubley, Jaffer, Ngo, Seidman and Unger (8).

*Other senator present:* The Honourable Senator Smith, P.C. (Cobourg) (1).

*In attendance:* Julia Nicol and Shauna Troniak, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 27, 2014, the committee continued its study of the international mechanisms toward improving cooperation in the settlement of cross-border family disputes, including Canada's actions to encourage universal adherence to and compliance with the Hague Abductions Convention, and to strengthen cooperation with non-Hague State Parties with the purpose of upholding children's best interests. (*For the complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3.*)

*WITNESSES:*

*Calgary Police Service:*

Deputy Chief Murray Stooke (by video conference).

*Office of the Representative for Children and Youth, British Columbia:*

Mary Ellen Turpel-Lafond, Representative for Children and Youth (by video conference).

Le commissaire adjoint Oliver, et MM. Vinette et Fernandes font chacun une déclaration puis, avec le sergent Boissonneault et Mme Lattimore, répondent aux questions.

À 18 h 20, la séance est suspendue.

À 18 h 38, la séance reprend.

MM. Gianotti, Emon et Ibrahim font chacun une déclaration, puis ils répondent aux questions.

À 19 h 34, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le lundi 5 mai 2014  
(11)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 17 heures, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Mobina S.B. Jaffer (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Andreychuk, Boisvenu, Eggleton, C.P., Hubley, Jaffer, Ngo, Seidman et Unger (8).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Smith, C.P. (Cobourg) (1).

*Également présentes :* Julia Nicol et Shauna Troniak, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 27 février 2014, le comité poursuit son étude sur les mécanismes internationaux visant à accroître la coopération pour régler les disputes familiales transfrontalières, notamment les efforts du Canada pour favoriser l'adhésion et la conformité universelles à la convention de La Haye sur l'enlèvement et renforcer la coopération avec les États non signataires afin de défendre les intérêts des enfants. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité.*)

*TÉMOINS :*

*Service de police de Calgary :*

Sous-chef Murray Stooke (par vidéoconférence).

*Bureau du Représentant des enfants et des jeunes, Colombie-Britannique :*

Mary Ellen Turpel-Lafond, représentante des enfants et des jeunes (par vidéoconférence).

*Office of the Provincial Advocate for Children and Youth (Ontario):*

Irwin Elman, Provincial Advocate;  
Laura Arndt, Director of Strategic Development.

*Ministry of Justice of British Columbia:*

Penelope Lipsack, Barrister and Solicitor, Legal Services Branch (by video conference).

*Ministry of the Attorney General of Ontario:*

Shane Foulds, Legal Counsel (by video conference).

The chair made an opening statement.

Deputy Chief Stooke made a statement and answered questions.

At 5:28 p.m., the committee suspended.

At 5:31 p.m., the committee resumed.

Ms. Turpel-Lafond, Mr. Elman and Ms. Arndt each made a statement and answered questions.

At 6:37 p.m., the committee suspended.

At 6:54 p.m., the committee resumed.

Mr. Foulds and Ms. Lipsack each made a statement and answered questions.

At 7:24 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

*Bureau de l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes (Ontario) :*

Irwin Elman, intervenant provincial;  
Laura Arndt, directrice du développement stratégique.

*Ministère de la Justice de la Colombie-Britannique :*

Penelope Lipsack, avocate, Direction des services juridiques (par vidéoconférence).

*Ministère du Procureur général de l'Ontario :*

Shane Foulds, conseiller juridique (par vidéoconférence).

La présidente ouvre la séance.

Le sous-chef Stooke fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 17 h 28, la séance est suspendue.

À 17 h 31, la séance reprend.

Mme Turpel-Lafond, M. Elman et Mme Arndt font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 18 h 37, la séance est suspendue.

À 18 h 54, la séance reprend.

M. Foulds et Mme Lipsack font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 19 h 24, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*Le greffier du comité,*

Adam Thompson

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Monday, April 28, 2014

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day, at 5 p.m., to study the international mechanisms toward improving cooperation in the settlement of cross-border family disputes, including Canada's actions to encourage universal adherence to and compliance with the Hague Abduction Convention, and to strengthen cooperation with non-Hague State Parties with the purpose of upholding children's best interests.

**Senator Mobina S. B. Jaffer** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Honourable senators, welcome to the tenth meeting of the Second Session of the Forty-first Parliament of the Standing Senate Committee on Human Rights.

[*Translation*]

The committee has been mandated by the Senate to conduct reviews of issues related to human rights, both in Canada and abroad.

My name is Mobina Jaffer. I am the chair of this committee and I am honoured to welcome you to this hearing.

[*English*]

Before I continue, I would like my colleagues to introduce themselves. I'll start with Senator Eggleton.

**Senator Eggleton:** Art Eggleton. I'm a senator from Toronto.

**Senator Hubley:** Elizabeth Hubley, senator from Prince Edward Island.

**Senator Unger:** Betty Unger. I'm from Edmonton, Alberta.

**The Chair:** Honourable senators, at our meeting on December 2, 2013, the committee agreed to study international mechanisms to resolve cross-border family disputes.

[*Translation*]

The purpose of this study is to improve cooperation in the settlement of cross-border family disputes, including Canada's actions to encourage universal adherence to and compliance with the Hague Abductions Convention, and to strengthen cooperation with non-Hague state parties with the purpose of upholding children's best interests.

[*English*]

The problem of international parental child abduction, while not new, has grown over the past few decades, with general increases in international travel, international relationships and rates of divorce and legal separation. In such cases, a child is removed from his or her home environment, referred to as the

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le lundi 28 avril 2014

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 17 heures, pour étudier les mécanismes internationaux visant à accroître la coopération pour régler les disputes familiales transfrontalières, notamment les efforts du Canada pour favoriser l'adhésion et la conformité universelles à la Convention de La Haye sur l'enlèvement et renforcer la coopération avec les États non signataires, afin de défendre les intérêts des enfants.

**La sénatrice Mobina S. B. Jaffer** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** Honorables sénateurs, je vous souhaite la bienvenue à la dixième réunion de la seconde session de la quarante et unième législature du Comité sénatorial permanent des droits de la personne.

[*Français*]

Le Sénat a confié à notre comité le mandat d'examiner les questions liées aux droits de la personne au Canada et à l'étranger.

Je m'appelle Mobina Jaffer, je suis présidente de ce comité et j'ai l'honneur de vous souhaiter la bienvenue à cette réunion.

[*Traduction*]

Avant de poursuivre, je voudrais inviter mes collègues à se présenter, en commençant par le sénateur Eggleton.

**Le sénateur Eggleton :** Art Eggleton, de Toronto.

**La sénatrice Hubley :** Elizabeth Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard.

**La sénatrice Unger :** Betty Unger, d'Edmonton, en Alberta.

**La présidente :** Honorables sénateurs, lors de notre réunion du 2 décembre 2013, le comité a convenu d'étudier les mécanismes internationaux visant à régler les disputes familiales transfrontalières.

[*Français*]

Cette étude a pour but d'accroître la coopération pour régler les disputes familiales transfrontalières, notamment les efforts du Canada pour favoriser l'adhésion et la conformité universelles à la Convention de La Haye sur l'enlèvement et renforcer la coopération avec les États non signataires afin de défendre les intérêts des enfants.

[*Traduction*]

Bien qu'il ne soit pas nouveau, le problème de l'enlèvement international d'enfants par le père ou la mère a pris de l'ampleur ces dernières décennies, avec l'augmentation généralisée des déplacements dans le monde, des relations internationales ainsi que des divorces et des séparations judiciaires. En pareils cas,

habitual residence, and transported to another jurisdiction by one parent and may or may not have any further contact with the parent left behind.

[*Translation*]

Cases of international parental abductions can be particularly trying for the persons affected. Depending on the cases, abductions can have serious social, psychological and even physical consequences for the child and the parent who is separated from the child. Moreover, the differences in legal systems from one state to another, as well as the geographic distances involved, are often obstacles that make finding and returning the abducted child who has been taken abroad an international and legal problem that is difficult to solve.

[*English*]

To begin these hearings, I would like to welcome all of you who have come to present. This is a new study for us, and we are anxious to hear from you as to how we can work together to assist and look after the interests of Canadian children.

We have with us today, from the Royal Canadian Mounted Police, Assistant Commissioner Joe Oliver, Technical Operations, and Sergeant Jane Boissonneault, National Centre for Missing Persons and Unidentified Remains.

From the Canada Border Services Agency, we have with us Denis Vinette, Director General, Border Operations.

From Citizenship and Immigration Canada, we have with us Lu Fernandes, Director General, Passport Program Integrity, and Michelle Lattimore, Director, Integrity Operations Division, Passport Program Integrity Branch.

I welcome all of you, and I imagine we will start with you, Commander Oliver.

**Joe Oliver, Assistant Commissioner, Technical Operations, Royal Canadian Mounted Police:** Madam Chair, honourable senators, thank you for allowing me this opportunity to provide an overview of the work being done by the Royal Canadian Mounted Police with respect to international child abduction.

I am Assistant Commissioner Joe Oliver, and I'm responsible for overseeing the RCMP Technical Operations Directorate, a portfolio that includes the National Centre for Missing Persons and Unidentified Remains. Joining me today is Sergeant Jane Boissonneault, a subject matter expert in missing children cases. Over the next few minutes, I will provide you with an overview of the centre's role in supporting the Canadian law enforcement community in the investigation of international child abductions.

l'enfant est arraché à son environnement familial, c'est-à-dire à son domicile habituel, emmené dans un autre État par le parent ravisseur, et peut perdre tout contact avec l'autre parent.

[*Français*]

Les cas d'enlèvement parental international peuvent être particulièrement éprouvants pour les personnes touchées. Selon les cas, le rapt peut avoir de graves conséquences sociales, psychologiques et même physiques sur l'enfant et sur le parent qui en est séparé. De plus, les différences entre les systèmes judiciaires d'un État à un autre ainsi que la distance géographique constituent souvent des obstacles qui font de la localisation et du retour de l'enfant enlevé puis emmené à l'étranger un problème juridique international difficile à résoudre.

[*Traduction*]

Je voudrais, pour commencer, souhaiter la bienvenue à tous nos témoins. Comme c'est une nouvelle étude pour nous, nous avons hâte de connaître votre point de vue sur les moyens de travailler ensemble pour aider les enfants canadiens et défendre leurs intérêts.

Nous accueillons aujourd'hui, de la Gendarmerie royale du Canada, le commissaire adjoint Joe Oliver, qui est responsable des Opérations techniques, et le sergent Jane Boissonneault, du Centre national pour les personnes disparues et les restes non identifiés.

Nous avons aussi, de l'Agence des services frontaliers du Canada, Denis Vinette, directeur général des Opérations frontalières.

Nous accueillons en outre, de Citoyenneté et Immigration Canada, Lu Fernandes, directeur général, Intégrité du Programme de passeport, et Michelle Lattimore, directrice, Direction des opérations de l'intégrité, Direction générale de l'intégrité du Programme de passeport.

Je souhaite la bienvenue à tous. Je suppose que c'est vous qui commencerez, commissaire Oliver.

**Joe Oliver, commissaire adjoint, Opérations techniques, Gendarmerie royale du Canada :** Madame la présidente, honorables sénateurs, je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de présenter un aperçu du travail accompli par la Gendarmerie royale du Canada dans le domaine de l'enlèvement international d'enfants.

Je suis le commissaire adjoint Joe Oliver. Je suis chargé de superviser la Direction des opérations techniques de la GRC, qui comprend le Centre national pour les personnes disparues et les restes non identifiés. Je suis accompagné aujourd'hui du sergent Jane Boissonneault, qui est une experte en matière d'enlèvement d'enfants. Au cours des prochaines minutes, je vous donnerai une idée de la façon dont le centre aide la communauté canadienne d'application de la loi à enquêter sur les enlèvements internationaux d'enfants.

The National Centre for Missing Persons and Unidentified Remains is mandated to provide law enforcement, medical examiners and coroners with specialized services in support of missing person and unidentified remains investigations. In the area of international child abductions, the centre performs a number of important functions, including the coordination of international investigations and the provision of law enforcement training and specialized investigative support, such as age-progressed composites.

[Translation]

International child abduction investigations are complex undertakings requiring timely communication across multiple jurisdictions and time zones.

[English]

Navigating the legal complexities of such investigations requires the engagement of multiple stakeholders and partners. The centre maintains a 24-hour response capability and works closely with law enforcement in Canada, as well as in approximately 190 countries around the world through INTERPOL, with the dual goal of locating and safely returning abducted children to their lawful guardians while holding the abductors accountable in cases warranting criminal charges. Through the INTERPOL notice process, the RCMP can seek international police assistance to locate missing and abducted children, as well as to arrest persons wanted with a view to extradition.

[Translation]

The RCMP also liaises with the federal, provincial and territorial Central Authorities under the Hague Convention on the Civil Aspects of International Parental Child Abduction to return wrongfully removed or retained children to their habitual place of residence.

[English]

Moreover, as part of Canada's "Our Missing Children" program, the RCMP collaborates with CBSA, Department of Foreign Affairs, the Department of Justice, Citizenship and Immigration Canada, and Passport Canada to identify, intercept and recover missing and abducted children.

To illustrate the complexity of international child abductions and to highlight the level of international collaboration required in such cases, I would like to profile a 2011 investigation. This case involved a child and her separated parents, all of whom are Canadian citizens, and a stepfather who had been deported to Lebanon from Canada. The child and mother travelled to Lebanon to visit the deported stepfather, and, contrary to a written agreement between the biological parents, the mother failed to return the child to Canada. The left-behind father

Le Centre national pour les personnes disparues et les restes non identifiés a pour mandat de fournir des services spécialisés à la police, aux médecins examinateurs et aux coroners, à l'appui des enquêtes sur les personnes disparues et les restes non identifiés. En ce qui concerne l'enlèvement international d'enfants, le centre s'acquitte d'un certain nombre de fonctions importantes, y compris la coordination d'enquêtes internationales ainsi que la prestation de services de formation sur l'application de la loi et de services spécialisés de soutien aux enquêtes, comme le vieillissement des portraits composites.

[Français]

Les enquêtes sur les enlèvements internationaux d'enfants sont complexes et nécessitent une communication en temps opportun entre plusieurs administrations réparties sur plusieurs fuseaux horaires.

[Traduction]

Naviguer dans le méandre des complexités juridiques de telles enquêtes nécessite la coopération de multiples intervenants et partenaires. Le centre maintient une capacité d'intervention 24 heures sur 24 et travaille en étroite collaboration avec la police aussi bien au Canada que dans quelque 190 autres pays, par l'intermédiaire d'INTERPOL, afin de retrouver les enfants enlevés, de les rendre en toute sécurité à leurs tuteurs légaux et, en même temps, de tenir les ravisseurs responsables de leurs actes dans les cas où des accusations criminelles sont justifiées. Grâce au processus de notices d'INTERPOL, la GRC peut demander l'aide de la police à l'échelle internationale afin de retrouver des enfants disparus ou enlevés et d'arrêter les personnes recherchées à des fins d'extradition.

[Français]

La GRC assure également la liaison avec les autorités centrales fédérales, provinciales et territoriales aux termes de la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfant afin que les enfants déplacés ou retenus illicitement puissent être ramenés à leur lieu de résidence habituel.

[Traduction]

De plus, dans le cadre du programme Nos enfants disparus, la GRC collabore avec l'Agence des services frontaliers du Canada, le ministère des Affaires étrangères, le ministère de la Justice, Citoyenneté et Immigration Canada et Passeport Canada pour identifier, intercepter et ramener les enfants disparus ou enlevés.

Afin d'illustrer la complexité des enlèvements internationaux d'enfants et de mettre en évidence le niveau de collaboration interorganismes qui est requis dans de tels cas, j'aimerais décrire une enquête menée en 2011. Le cas concernait une enfant et ses parents séparés — tous citoyens canadiens — ainsi qu'un beau-père qui avait été expulsé du Canada et renvoyé au Liban. La fille et sa mère sont allées au Liban rendre visite au beau-père expulsé et, contrairement à une entente écrite entre les parents biologiques, la mère n'a pas ramené l'enfant au Canada. Le



reported the abduction to the Montreal police, who in turn sought the assistance and expertise of the centre. As the father had a Canadian custody order, the mother was subsequently charged with abduction and became the subject of a Canada-wide warrant. The centre then worked with INTERPOL to issue a Red Notice for the arrest of the mother and a Yellow Notice to locate the abducted child.

Throughout this investigation, the RCMP work closely with Foreign Affairs, the Montreal police, and the RCMP's internationally deployed liaison officers to assist the left-behind father's efforts to be reunited with his child. Of note, Lebanon is not a signatory to the Hague Convention.

The Lebanese court, while initially reluctant to intervene, since none of the parties were citizens, eventually granted the left-behind father sole custody of the child. After being reunited, Passport Canada facilitated the issuance of travel documents which allowed the father and child to return to Canada in July of 2013. The arrest warrant and Red Notice are still in effect for the mother, who remains at large.

As you have heard from some of the witnesses, law enforcement's response to parental child abduction cases has not always been consistent. This can be a particularly difficult and frustrating experience for the left-behind parents or guardians who are concerned with the safety and well-being of an abducted child.

The centre has responded by developing two on-line training courses specifically relating to child abductions. Since their rollout in January 2013, several hundred police officers have completed this training. Three additional on-line courses in the areas of missing children, missing adults and unidentified remains will be available later this year.

Furthermore, in March of 2012, the RCMP piloted an advanced investigators course for missing persons and unidentified remains at the Canadian Police College. This training program, which includes investigative techniques and knowledge of applicable legislation, including reference to the Hague Convention, is being revised with input from experts in the field.

*[Translation]*

Another important initiative aimed at improving law enforcement's capacity to deal with these cases is the publishing of a compendium of best practices for missing person and unidentified remains occurrences. While not specific to child abductions, the manual, compiled with the assistance of domestic and international experts, contains investigative practices and procedures that have proven effective.

père délaissé a signalé l'enlèvement à la police montréalaise, qui a fait appel au centre pour obtenir son aide et bénéficier de son expertise. Comme le père avait une ordonnance de garde canadienne, la mère a par la suite été accusée d'enlèvement et a fait l'objet d'un mandat d'arrestation pancanadien. Le centre a ensuite travaillé avec INTERPOL afin de publier une notice rouge pour faire arrêter la mère et une notice jaune pour retrouver l'enfant enlevée.

Tout le long de cette enquête, la GRC a collaboré étroitement avec les Affaires étrangères, la police de Montréal et les agents de liaison de la GRC à l'étranger pour aider le père délaissé à retrouver son enfant. Il convient de noter que le Liban n'est pas l'un des pays signataires de la Convention de La Haye.

Le tribunal libanais, même s'il hésitait au départ à intervenir vu qu'aucune des parties n'était libanaise, a fini par accorder au père délaissé la garde exclusive de l'enfant. Une fois le père et l'enfant réunis, Passeport Canada a facilité la délivrance de documents de voyage qui ont permis au père et à sa fille de rentrer au Canada en juillet 2013. Le mandat d'arrestation et la notice rouge sont toujours en vigueur relativement à la mère, qui demeure en liberté.

Comme vous l'ont dit quelques témoins, l'intervention de la police en cas d'enlèvement d'un enfant par un parent n'a pas toujours été uniforme. L'expérience peut être particulièrement difficile et frustrante pour les parents ou les tuteurs délaissés qui s'inquiètent de la sécurité et du bien-être de l'enfant enlevé.

Le centre a réagi en élaborant deux cours de formation en ligne portant particulièrement sur les enlèvements d'enfants. Depuis leur mise en œuvre en janvier 2013, les cours ont été suivis par plusieurs centaines d'agents de police. Trois autres cours en ligne portant sur les enfants disparus, les personnes disparues et les restes non identifiés seront offerts plus tard cette année.

De plus, en mars 2012, la GRC a, dans le cadre d'un projet pilote, conçu un cours avancé pour les enquêteurs sur les personnes disparues et les restes non identifiés au Collège canadien de police. Le programme de formation, qui porte notamment sur les techniques d'enquête et les dispositions législatives applicables, y compris la Convention de La Haye, est actuellement révisé en fonction de commentaires formulés par des experts du domaine.

*[Français]*

Une autre initiative importante destinée à améliorer la capacité de la police de traiter ces dossiers est la publication d'un recueil de pratiques exemplaires relatives aux cas de personnes disparues et de restes non identifiés. Bien qu'il ne s'applique pas expressément aux enlèvements d'enfants, le manuel, créé avec l'aide de spécialistes nationaux et internationaux, renferme des pratiques et des procédures d'enquête qui se sont avérées efficaces.

[English]

As noted earlier, the RCMP provides specialized investigative services to Canada's law enforcement community. I'll touch briefly on two of those services.

In an effort to raise awareness and generate tips, the RCMP maintains a searchable national public website containing the profiles of missing children, missing adults and unidentified remains. The canadasmising.ca website, launched in 2013, currently contains some 867 profiles, including 129 of missing children, of which 24 are believed to be parental abductions.

[Translation]

As you are more than aware, despite the best efforts of parents, NGOs and the police, abducted children are not always promptly recovered. In cases that have remained unsolved for years, the RCMP offers an age-progression composite service.

[English]

Trained forensic artists create up-to-date portraits of children from family photographs, which are then published to generate tips and new investigative leads.

In closing, the RCMP, in close collaboration with policing and governmental organizations, offers a range of investigative services and support in international child abduction cases. As Canada's clearinghouse for information on missing children, we remain committed to locating and safely returning abducted children to the lawful custody of their parents and guardians.

Sergeant Boissonneault and I look forward to answering any questions you might have.

**The Chair:** Thank you very much.

The next presenter is Mr. Vinette.

[Translation]

**Denis Vinette, Director General, Border Operations, Canada Border Services Agency:** Good evening, honourable Senators. I am the Director General of Operations at the Canada Border Services Agency (CBSA), and our role is to support our seven regions from coast to coast in all border operations.

I would like to thank the committee for having invited us to contribute to this important discussion.

Madam Chair, every day the CBSA's Border Services Officers process almost 300,000 travellers, and are on the alert for abducted or missing children at Canada's international airports, marine ports and land border crossings.

[Traduction]

Comme je l'ai dit plus tôt, la GRC fournit des services d'enquête spécialisés à la communauté canadienne d'application de la loi. Je vais parler brièvement de deux de ces services.

Dans le but de sensibiliser l'opinion publique et d'obtenir des renseignements du grand public, la GRC maintient un site web national avec moteur de recherche, qui présente les profils des enfants disparus, des personnes disparues et des restes non identifiés. Lancé en 2013, le site disparus-canada.ca renferme actuellement quelque 867 profils, dont 129 d'enfants disparus. Parmi ceux-ci, 24 pourraient avoir été enlevés par un parent.

[Français]

Comme vous le savez tous très bien, malgré les efforts des parents, des ONG et de la police, les enfants enlevés ne sont pas toujours retrouvés rapidement. Dans les cas qui demeurent non résolus pendant des années, la GRC offre un service de vieillissement de portraits composites.

[Traduction]

À partir de photos de famille, des artistes judiciaires spécialisés créent des portraits actualisés des enfants, qui sont ensuite publiés en vue d'obtenir des renseignements du grand public et de nouvelles pistes d'enquête.

J'ajouterai, pour conclure, que la GRC, en étroite collaboration avec les organismes policiers et gouvernementaux, offre divers services d'enquête et de soutien dans les cas d'enlèvement international d'enfants. En tant que bureau central canadien d'information sur les enfants disparus, nous demeurons résolus à retrouver les enfants enlevés et à les rendre en toute sécurité à leurs parents ou à leurs tuteurs légaux.

Le sergent Boissonneault et moi-même nous ferons maintenant un plaisir de répondre à vos questions.

**La présidente :** Merci beaucoup.

La parole est maintenant à M. Vinette.

[Français]

**Denis Vinette, directeur général, Opérations frontalières, Agence des services frontaliers du Canada :** Bonsoir, honorables sénateurs. Je suis directeur général des opérations à l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) qui a comme rôle d'appuyer nos sept régions, d'un océan à l'autre, dans toutes nos opérations frontalières.

J'aimerais vous remercier de votre invitation à participer à cette importante discussion.

Sachez, madame la présidente, que les agents des services frontaliers de l'ASFC traitent presque 300 000 voyageurs chaque jour et sont sur un pied d'alerte pour retrouver les enfants disparus ou enlevés dans les aéroports internationaux, dans nos ports maritimes et aux postes frontaliers terrestres du Canada.

Our officers are the first point of contact for individuals seeking entry into the country, and as such, are uniquely placed to help in the identification and recovery of missing children who have been transported across international borders.

[English]

In regard to the “Our Missing Children” program, the CBSA has been a partner organization in the program since its inception in 1986. The agency works alongside the RCMP, the Department of Foreign Affairs, Trade and Development Canada, the Department of Justice Canada, and Citizenship and Immigration Canada’s Passport Program to protect vulnerable children who are encountered crossing the Canadian border. Since the start of the program, over 1,750 missing or abducted children have been recovered at ports of entry and reunited with their legal guardians.

With CBSA staff engaged at headquarters, in the regions and abroad, as well as involvement from our border operations centre and our warrant response centre, the agency is part of a vast network to exchange information and intelligence to aid in the investigation and recovery of missing children. The agency has played a key role in this network, providing assistance to partners by issuing lookouts once documented by local law enforcement and the RCMP’s National Missing Children Services, by intercepting and recovering individuals at ports of entry, by facilitating reunifications, by assisting in active investigations, and by sharing information and intelligence that it gathers.

Additionally, the Border Operations Centre is a first point of contact for the after-hours operations of the “Our Missing Children” program and provides 24/7 support to law enforcement agencies, both domestic and foreign, requesting assistance in their investigations relating to missing and abducted children and suspected offenders.

[Translation]

The CBSA is also involved in the National Child Exploitation Coordination Centre, or NCECC, which falls under the RCMP in Ottawa.

As the committee is aware, the NCECC is a part of the Canadian Police Centre for Missing and Exploited Children and acts as a national coordination centre dedicated to protecting children from Internet-based sexual exploitation, whether it originates in Canada or abroad.

Since 2006, the CBSA has had an employee working at the NCECC, whose role is to: provide expertise in the collection of information and intelligence concerning travelling child sex offenders; participate in investigations and projects relating to suspected transnational child sex offenders and Canadians travelling to and from foreign countries to sexually abuse children; work with INTERPOL on foreign registered child sex

Nos agents constituent le premier point de contact des personnes qui cherchent à entrer au pays. À ce titre, ils sont très bien placés pour contribuer à l’identification et au retour des enfants disparus qui ont traversé des frontières internationales.

[Traduction]

L’ASFC est un organisme partenaire du programme Nos enfants disparus depuis sa création en 1986. L’agence travaille de concert avec la Gendarmerie royale du Canada, le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement, le ministère de la Justice et le Programme de passeport de Citoyenneté et Immigration Canada pour protéger les enfants vulnérables qui passent la frontière canadienne. Depuis le début du programme, plus de 1 750 enfants disparus ou enlevés ont été retrouvés et rendus à leurs tuteurs légaux.

Grâce au travail de ses employés à l’administration centrale, dans les régions et à l’étranger, ainsi qu’à la participation du Centre des opérations frontalières et du Centre de confirmation des mandats, l’agence a formé un vaste réseau d’échange d’information et de renseignements afin d’appuyer les enquêtes sur les enfants disparus et de favoriser leur retour. L’ASFC joue un rôle essentiel dans le cadre de ce réseau. Elle aide ses partenaires en diffusant des avis de surveillance une fois que ceux-ci ont été étayés à l’aide de documents fournis par les organismes locaux d’exécution de la loi et les Services nationaux des enfants disparus de la GRC, en interceptant et en récupérant des personnes aux points d’entrée, en facilitant les réunifications, en appuyant les enquêtes actives et en partageant l’information et les renseignements qu’elle a recueillis.

De plus, le Centre des opérations frontalières est le premier point de contact pour les activités menées en dehors des heures ouvrables dans le cadre du programme Nos enfants disparus. Il offre, 24 heures sur 24 et sept jours par semaine, un soutien aux organismes d’exécution de la loi d’ici et d’ailleurs qui ont besoin d’aide dans leurs enquêtes relatives à des enfants disparus ou enlevés et à des délinquants soupçonnés.

[Français]

L’ASFC participe aussi aux activités du Centre national de coordination contre l’exploitation des enfants (CNCEE), qui relève de la GRC, à Ottawa.

Comme vous le savez, le CNCEE fait partie du Centre canadien de police pour les enfants disparus et exploités et agit à titre de centre de coordination national voué à la protection des enfants contre l’exploitation sexuelle sur Internet, que ce soit en provenance du Canada ou de l’étranger.

Depuis 2006, un employé de l’ASFC travaille au CNCEE et s’acquitte des tâches suivantes : apporter ses connaissances spécialisées à la collecte d’information et de renseignements concernant les agresseurs sexuels d’enfants qui se déplacent à l’étranger; participer aux enquêtes et aux projets qui visent les présumés agresseurs sexuels d’enfants transnationaux et les Canadiens qui se rendent dans des pays étrangers et en

offenders who may seek entry into Canada; and establish networks of internal and external contacts, to identify criminal trends and conduct intelligence analysis.

[English]

The CBSA's NCECC resource provides actionable intelligence back to the agency on persons, conveyance and/or goods travelling across the border, which could lead to the rescue of children from harmful environments, the arrests of persons seeking to harm them, and/or the seizure of Criminal Code prohibited materials. The CBSA has provided assistance with 18 missing children recoveries for this past year alone in our airports and at land borders across Canada and has made over 133 seizures of child pornography.

On the front line, Border Services officers are on full-time alert for children who need protection and are therefore very attentive to children entering Canada. In addition to abductions of children by a legal guardian or a stranger, our officers are also on the lookout for runaways or children that may be the victims of human trafficking or human smuggling. If an officer suspects for any reason that he or she may be presented with a missing child situation, the individual seeking entry into the country will be automatically referred to secondary examination for more in-depth questioning.

Officers have at their disposal a wide array of resources, including training in questioning techniques for both adults and children, access to police, immigration and missing children databases, and numerous partnerships with child protection and law enforcement on both sides of the border.

In conclusion, the CBSA is a proud partner in an immense network of law enforcement agencies from all jurisdictions, in Canada and abroad, government departments and community organizations working together to locate and protect children who may be victimized or at risk and locating the offenders to bring them to justice.

I would be happy to answer any questions the committee may have.

**The Chair:** Thank you very much.

We will now go on to Mr. Fernandes.

**Lu Fernandes, Director General, Passport Program Integrity, Citizenship and Immigration Canada:** Thank you very much, Madam Chair and honourable committee members, for the invitation to appear before you. We're pleased to contribute to

reviennent pour agresser sexuellement des enfants; collaborer avec INTERPOL dans les dossiers concernant les agresseurs sexuels d'enfants inscrits qui cherchent à entrer au Canada; établir des réseaux de personnes-ressources internes et externes pour déterminer les tendances criminelles et exécuter des analyses du renseignement.

[Traduction]

Le représentant de l'ASFC au CNCEE transmet à l'agence des renseignements utilisables sur les personnes, les véhicules ou les marchandises traversant la frontière qui sont susceptibles de mener au sauvetage d'enfants gardés dans un environnement nuisible, à l'arrestation de personnes cherchant à leur faire du mal ou à la saisie de biens interdits en vertu du Code criminel. L'an dernier, par exemple, l'agence a prêté son concours, à des aéroports et des points d'entrée de tout le Canada, pour retrouver 18 enfants disparus et a effectué 133 saisies d'objets liés à la pornographie juvénile.

En première ligne, les agents des services frontaliers sont constamment sur un pied d'alerte pour repérer les enfants qui ont besoin de protection. Ils portent donc une attention particulière aux enfants qui entrent au Canada. En plus d'être à l'affût des enlèvements d'enfants par un tuteur légal ou un étranger, nos agents cherchent à repérer les fugueurs ou les enfants qui pourraient être victimes de réseaux de traite de personnes ou de passage de clandestins. Si, pour quelque raison que ce soit, un agent croit être en présence d'une situation liée à un enfant disparu, il renvoie automatiquement la personne qui essaie d'entrer dans le pays à un examen secondaire en vue d'un interrogatoire approfondi.

Les agents ont à leur disposition une multitude de ressources, incluant une formation en techniques d'interrogatoire des adultes et des enfants, l'accès aux bases de données de la police, de l'immigration et des enfants disparus, ainsi que de nombreux partenariats avec les services de protection de l'enfance et les organismes d'exécution de la loi des deux côtés de la frontière.

Je dirai enfin que l'ASFC est fière d'appartenir à un immense réseau comprenant des organismes d'exécution de la loi de tous les secteurs de compétence, au Canada et à l'étranger, ainsi que des ministères et des organismes communautaires qui travaillent ensemble pour retrouver et protéger les enfants qui risquent d'être maltraités ou qui sont en danger, et pour localiser les délinquants et les traduire en justice.

Je serai maintenant heureux de répondre aux questions du comité.

**La présidente :** Merci beaucoup.

C'est maintenant au tour de M. Fernandes.

**Lu Fernandes, directeur général, Direction générale de l'intégrité du Programme de passeport, Citoyenneté et Immigration Canada :** Madame la présidente, honorables membres du comité, je vous remercie de votre invitation. Nous sommes heureux de contribuer

this important study on international mechanisms to improve cooperation in the settlement of cross-border family disputes and address international child abduction.

My name is Lu Fernandes and I am Director General of the Passport Program Integrity Branch at Citizenship and Immigration Canada. I am accompanied today by Michelle Lattimore, Director of the Integrity Operations Division of the Passport Program Integrity Branch.

[Translation]

By way of background, I should note that effective July 2, 2013, the Department of Citizenship and Immigration Canada assumed overall accountability for the Passport Program. This includes issuing, refusing to issue, revoking, withholding, recovering, and providing instructions on the use of Canadian passports.

The minister is also responsible for providing guidance to missions issuing passports abroad and supervising all matters relating to Canadian travel documents.

On that date, the delivery of the domestic services under the Passport Program came under the responsibility of the Minister of Employment and Social Development Canada, while the Department of Foreign Affairs, Trade and Development continues to provide passport services to Canadians abroad.

This move to CIC places the passport issuance at the endpoint in the continuum of services provided by a department that facilitates access to those who wish to visit, study, work, immigrate and ultimately become Canadian citizens. It also places the domestic delivery of those services in the hands of the government's service delivery arm, Service Canada.

[English]

I'd now like to spend a few minutes to speak about the Passport Program's role in helping to prevent international child abduction. I'll begin with the process itself, which is slightly different for children than for adults and which, for some parents concerned about the possibility of abduction, can be a source of misunderstanding.

Under the terms of the Canadian Passport Order, a child is anyone under the age of 16. This means that for passport purposes, anyone 16 years of age or older can apply for a passport without the consent or involvement of a parent. Prior to that age, however, the eligibility of a child to receive a passport may only be considered when a parent or legal guardian applies on the child's behalf by submitting a signed application form and all necessary documentation.

In determining eligibility, then, we look at two additional things: first, who may apply on behalf of a child; and, second, who must consent to or acknowledge the application.

à cette importante étude sur les mécanismes internationaux visant à accroître la coopération pour régler les disputes familiales transfrontalières et combattre l'enlèvement international d'enfants.

Je m'appelle Lu Fernandes. Je suis directeur général de l'Intégrité du Programme de passeport à Citoyenneté et Immigration Canada. Je suis accompagné aujourd'hui de Michelle Lattimore, directrice des Opérations de l'intégrité à la Direction générale de l'intégrité du Programme de passeport.

[Français]

À titre d'information, depuis le 2 juillet 2013, le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration du Canada (CIC) assume l'entière responsabilité du Programme de passeport, y compris la délivrance, le refus de délivrance, la révocation, la retenue, la récupération et l'utilisation des passeports canadiens.

Le ministre est également chargé de fournir des conseils aux missions qui délivrent des passeports à l'étranger et de gérer toutes les questions relatives aux documents de voyage canadiens.

À cette date, la prestation des services nationaux dans le cadre du Programme de passeport devient la responsabilité du ministre de l'Emploi et du Développement social, alors que le ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement continue d'offrir les services de passeport aux Canadiens à l'étranger.

Ce transfert à CIC place la délivrance d'un passeport en fin de parcours dans le continuum des services fournis par un ministère qui est chargé de s'occuper de ceux qui souhaitent visiter le Canada, y étudier, y travailler, y immigrer et, éventuellement, demander la citoyenneté canadienne. Il confie également la prestation nationale de ces services à l'organisme de prestation de services du gouvernement, Service Canada.

[Traduction]

J'aimerais maintenant prendre quelques minutes pour parler de la contribution du Programme de passeport à la prévention de l'enlèvement international d'enfants. Pour commencer, je traiterai du processus proprement dit de délivrance des passeports, qui diffère légèrement selon qu'il s'agit d'une demande pour adulte ou pour enfant et qui peut susciter une certaine confusion chez les parents qui s'inquiètent de la possibilité d'un enlèvement.

En vertu du Décret sur les passeports canadiens, un enfant est défini comme toute personne de moins de 16 ans. Cela signifie que toute personne de 16 ans ou plus peut demander un passeport sans le consentement ou l'intervention d'un parent. Toutefois, avant cet âge, un enfant ne peut obtenir un passeport que si un parent ou un tuteur légal en fait la demande en son nom en présentant un formulaire signé et toute la documentation nécessaire.

Par conséquent, pour déterminer l'admissibilité, nous examinons deux autres éléments, à savoir qui est autorisé à présenter une demande au nom d'un enfant et qui doit consentir à la demande ou l'autoriser.

*[Translation]*

On the subject of who may apply, there are in general two different situations. In cases where parents or legal guardians are married, in a common law relationship, or share joint custody following divorce or separation, either parent may act as the applicant. If custody is granted to only one parent or legal guardian, only that parent has the authority to apply for a passport on behalf of the child.

As to who must consent to or acknowledge the application — from our perspective, regardless of the custody situation, it is always preferable that both parents participate in obtaining passport services for their child by signing the application form. In exceptional cases, we can determine the required level of participation of a non-custodial parent after an examination of custody documents.

*[English]*

In all of these cases, one of the most important things to understand is that the passport entitlement process is very much applicant reliant. Parents must indicate to us on the child application form their relationship to the other parent and must disclose the existence of any separation agreements, court orders or legal proceedings pertaining to the custody or mobility of or access to the child.

To mitigate the risk of parents fraudulently submitting application forms and concealing custody documentation, the Passport Program uses an internal flagging tool known as the System Lookout, or SL, to alert us when further examination is required during the processing of a new application. For a parent who is concerned that another parent may apply for a passport on behalf of their child without their knowledge or consent, they can have the child's name added to the SL to ensure that a thorough review of any passport application will take place.

If it has been determined that the parent or legal guardian who submitted the application was entitled to do so and has met all of the necessary requirements, a passport may be issued in the name of the child, even if the child is on the SL. In these cases, a notification letter is sent to the parent who requested the addition.

The presence of a child's name on the SL will not prevent a child from travelling if a Canadian passport has already been issued in his or her name, nor will it cancel a Canadian passport that has already been issued, though the previously submitted application will be reviewed for any indication of fraud. Hence, in cases where a Canadian passport has already been issued, it is strongly recommended that a parent who is concerned about abduction turn to the courts to have a custody agreement issued or modified to restrict mobility, specify the use of the passport,

*[Français]*

En ce qui concerne les personnes autorisées à présenter une demande, il y a en général deux cas de figure. Lorsque les parents sont mariés, qu'ils soient conjoints de fait ou qu'ils aient la garde partagée à la suite d'un divorce ou d'une séparation, l'un ou l'autre peut agir à titre de requérant. Si la garde exclusive est accordée à un seul parent, seul celui-ci peut demander un passeport au nom de l'enfant.

En ce qui a trait aux personnes qui doivent autoriser une demande ou y consentir, de notre point de vue, peu importe la situation entourant la garde, il est toujours préférable que les deux parents participent à l'obtention de services de passeport pour leur enfant en signant le formulaire de demande. Dans des cas exceptionnels, nous pouvons déterminer le niveau de participation requis du parent qui n'a pas la garde en examinant les documents relatifs à la garde de l'enfant.

*[Traduction]*

Dans tous les cas, il est essentiel de comprendre que le processus d'examen de l'admissibilité au passeport repose largement sur le requérant. Les parents doivent nous indiquer sur le formulaire de demande pour enfant quelle est leur relation avec l'autre parent et nous révéler l'existence de tout accord de séparation, ordonnance de la cour ou procédure judiciaire se rapportant à la garde de l'enfant, à ses déplacements ou aux droits de visite.

Pour réduire le risque que des parents présentent des demandes frauduleuses ou dissimulent des documents liés à la garde de l'enfant, le Programme de passeport utilise un outil interne appelé Liste des signalements, ou LS, pour donner l'alerte s'il est nécessaire de faire un examen approfondi d'une nouvelle demande. Ainsi, si un parent craint que l'autre parent ne demande un passeport pour leur enfant à son insu ou sans son consentement, il peut faire ajouter le nom de l'enfant à la LS pour s'assurer que toute demande de passeport fera l'objet d'un examen rigoureux.

S'il est clairement établi que le parent ou le tuteur légal qui présente la demande a le droit de le faire et respecte toutes les exigences, un passeport peut être délivré à l'enfant, même si son nom figure sur la LS. Dans ce cas, le parent qui avait demandé l'ajout du nom de l'enfant à la LS est informé par écrit de la délivrance du passeport.

La présence du nom d'un enfant sur la LS ne l'empêchera cependant pas de voyager s'il est déjà en possession d'un passeport canadien. De même, elle n'annulera pas un passeport canadien qui a déjà été délivré. Toutefois, nous examinerons la demande présentée antérieurement pour repérer tout indice de fraude. Par conséquent, si un passeport canadien a déjà été délivré, nous recommandons fortement au parent qui craint l'enlèvement de son enfant de s'adresser aux tribunaux pour obtenir ou faire modifier une entente de garde de façon à limiter

and to ask that any previously issued passport be held by the Passport Program or a third party, such as a lawyer.

Indeed, in cases where the program is aware that a court order exists specifying that a previously issued passport be returned to the Passport Program or to the court, the file can be assessed to determine whether the non-returned passport can be identified as stolen and law enforcement and border control partners, such as CBSA or INTERPOL, can be notified. If identified as stolen at international border control points, documents will be seized and travel stopped.

It is important to note that there are circumstances beyond the control of the Passport Program in attempts to prevent international child abduction. Under the terms of the Western Hemisphere Travel Initiative, children under the age of 16 are only required to present a copy of a birth or citizenship certificate at the Canada-U.S. land border. A passport is not necessarily required. Second, even though a passport may be flagged as stolen or cancelled, it is up to foreign border control personnel to check the status of the book upon entry to that country.

[*Translation*]

It is in response, then, to some of the more challenging situations that we launched, in 2010, the Passport Program's first task force on children's issues (CTF). Through the CTF, which started as an internal initiative but is reaching out now to include partners in government and law enforcement, we have put ourselves in a position to prioritize action on issues that are specific to children.

On the child abduction front, this has meant increased participation in external initiatives like Our Missing Children and AMBER Alert, and internally, we recently finalized a publication for our officers to use when speaking with concerned parents about the SL.

We also adopted a standardized form to enable fast and simple additions to the SL.

[*English*]

For us, it comes down to being able to do the best we can do with the information we have available to us, and it is the information that is key. Parents must do their part by providing us with all relevant information concerning their children and notifying us if there are concerns that issuing a passport may result in the child's wrongful removal from Canada. We

les déplacements de l'enfant, imposer l'utilisation du passeport ou exiger que tout passeport délivré antérieurement soit remis au Programme de passeport ou à un tiers, par exemple un avocat.

En effet, si les responsables savent qu'il existe une ordonnance judiciaire imposant que tout passeport délivré précédemment soit remis au Programme de passeport ou au tribunal, ils peuvent évaluer le dossier afin de déterminer si le passeport non retourné peut être considéré comme volé et s'il convient d'en informer nos partenaires d'application de la loi et de contrôle frontalier, comme l'ASFC ou INTERPOL. Si le document est déclaré volé, il sera saisi aux points de contrôle frontalier internationaux et le voyage sera interrompu.

Par ailleurs, il importe de souligner que certaines circonstances indépendantes de la volonté des responsables du Programme de passeport peuvent contrecarrer les efforts déployés pour prévenir l'enlèvement international d'enfants. Premièrement, en vertu de l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental, les enfants de moins de 16 ans peuvent présenter une copie de leur certificat de naissance ou de citoyenneté pour passer la frontière terrestre entre le Canada et les États-Unis; ils n'ont pas à présenter un passeport. Deuxièmement, même si un passeport est déclaré volé ou est annulé, il revient au personnel du contrôle frontalier étranger d'en vérifier le statut lors de l'entrée dans le pays en question.

[*Français*]

Pour remédier à certaines des situations les plus complexes, nous avons mis sur pied en 2010 le premier groupe de travail du Programme de passeport à se pencher sur les enjeux propres aux enfants : le Groupe de travail sur les enfants (GTE). Au départ, il s'agissait d'une initiative interne, mais elle s'est élargie et compte maintenant des partenaires gouvernementaux et des partenaires d'application de la loi. Par l'entremise du GTE, nous sommes maintenant bien placés pour mettre l'accent sur les mesures à prendre relativement aux enjeux qui touchent les enfants en particulier.

En ce qui concerne la question de l'enlèvement d'enfants, cela s'est produit grâce à une participation accrue à des initiatives externes, telles que Nos enfants disparus et le programme d'alerte AMBER. En outre, à l'interne, nous venons de terminer la rédaction d'une publication destinée à nos agents lorsqu'ils abordent la liste des signalements (LS) avec des parents inquiets.

Nous avons également adopté un formulaire normalisé afin d'accélérer et de simplifier les ajouts à la LS.

[*Traduction*]

Pour nous, il s'agit de faire de notre mieux avec l'information dont nous disposons, car l'information joue un rôle déterminant. Les parents doivent faire leur part en nous fournissant toute information pertinente sur leur enfant et en nous avertissant s'ils craignent que la délivrance d'un passeport n'entraîne un déplacement illicite de leur enfant hors du Canada. Nous

understand that children are among our most vulnerable clients and, like you, we are dedicated to ensuring their well-being and safety.

I hope these remarks have given you some insight into the Passport Program's role in preventing child abduction. Thank you.

**The Chair:** Thank you for all your presentations. I will now go to questions from the senators.

**Senator Eggleton:** I'll start with the RCMP. I will reference a 1998 House of Commons Subcommittee on Human Rights and International Development published report on international child abductions. They said at the time that most police forces did not have comprehensive operational policies on missing children. Entry of a parental abduction case in the Canadian Police Information Centre, CPIC, and reporting to the missing children's registry by police were voluntary, this committee found. In addition, witnesses before the committee said that it could take weeks before police acted, if they acted at all. Has the concern of the house committee in 1998 changed and how has it changed?

**Mr. Oliver:** I certainly think there have been improvements in how police respond. Part of the challenge in the past was awareness of the authority of police to intervene in what were perceived to be civil cases. Since then, as I mentioned, there have been a number of training initiatives under way to educate the law enforcement community on roles and responsibilities. In addition, there has been a significant amount of collaboration between the central authorities, NGOs and the law enforcement community.

From an RCMP perspective, I can advise the committee that the RCMP's operational policy requires that missing children cases be treated promptly and investigated thoroughly. That is the standard by which we've set operational policy and guidance for the RCMP.

**Senator Eggleton:** So is the entry of the information into the Canadian Police Information Centre or missing children's registry now compulsory? It was voluntary as reported at the time.

**Mr. Oliver:** Each law enforcement agency is responsible themselves for making the entries into CPIC. There may be instances where an abduction is reported and that may not take place because the recovery happens before there is time to enter it into CPIC. In other instances, it may be entered by one police agency and ultimately removed, transferred and entered by another agency that is seen to have proper jurisdiction.

savons que les enfants font partie de nos clients les plus vulnérables et, tout comme vous, nous sommes déterminés à veiller à leur bien-être et à leur sécurité.

J'espère que ces renseignements vous ont permis de mieux comprendre le rôle que joue le Programme de passeport dans la prévention de l'enlèvement d'enfants. Je vous remercie.

**La présidente :** Je remercie tous les témoins de leurs exposés. Nous allons maintenant passer aux questions des sénateurs.

**Le sénateur Eggleton :** Ma première question s'adresse à la GRC. En 1998, le Sous-comité des droits de la personne et du développement international de la Chambre des communes avait publié un rapport sur l'enlèvement international d'enfants. Il avait dit à l'époque que la plupart des services de police n'avaient pas une politique opérationnelle complète à appliquer en cas de disparition d'enfants. L'inscription des cas d'enlèvement par un parent dans la base de données du Centre d'information de la police canadienne, ou CIPC, était facultative, de même que la déclaration des cas au Bureau d'enregistrement des enfants disparus. De plus, d'après les témoins qui avaient comparu devant le sous-comité, il fallait parfois attendre des semaines avant que la police n'agisse, et il arrivait qu'elle ne fasse absolument rien. La situation a-t-elle évolué depuis la parution de ce rapport en 1998? Si oui, de quelle façon?

**M. Oliver :** Je suis persuadé qu'il y a eu des améliorations dans la façon dont la police réagit dans de tels cas. Le problème, dans le passé, c'est que la police n'était pas toujours sûre d'être habilitée à intervenir dans ce qu'elle considérait comme des cas relevant du droit civil. Depuis, comme je l'ai mentionné, il y a eu un certain nombre d'initiatives de formation destinées à mieux renseigner la communauté d'application de la loi sur ses rôles et responsabilités. De plus, la collaboration s'est intensifiée entre les autorités centrales, les ONG et cette communauté.

En ce qui concerne la GRC, je peux dire au comité qu'en vertu de notre politique opérationnelle, nous devons nous occuper rapidement des cas d'enfants disparus et faire des enquêtes approfondies. C'est la norme qui a servi de base à la politique opérationnelle de la GRC.

**Le sénateur Eggleton :** Cela signifie-t-il que l'inscription dans la base de données du CIPC et au Bureau d'enregistrement des enfants disparus est maintenant obligatoire? D'après le rapport du comité, elle était alors facultative.

**M. Oliver :** Chaque organisme d'application de la loi est responsable de ses propres inscriptions dans la base de données du CIPC. Il peut y avoir des cas d'enlèvement qui ne sont pas inscrits parce que l'enfant est retrouvé avant que l'inscription n'ait été faite. Il se peut également que l'inscription soit faite par un service de police, puis qu'elle soit finalement retirée, transférée ou refaite par un autre service considéré comme étant plus directement responsable de l'affaire.



Is it mandatory? No. CPIC is the responsibility for each law enforcement agency that contributes to it and they have the responsibility of maintaining the records.

**Senator Eggleton:** Is it mandatory for the RCMP?

**Mr. Oliver:** Perhaps I can turn to Sergeant Boissonneault. I don't think it's mandatory, but it is certainly a best practice. In all of our operational guidance, including our best practice manual, CPIC performs a central and critical role when it comes to those cases.

**Sergeant Jane Boissonneault, National Centre for Missing Persons and Unidentified Remains, Royal Canadian Mounted Police:** It's not mandatory, but with every report we get, we strongly advise the originating agency to place the child in CPIC. Without CPIC, we can't do border alerts with CBSA or get Yellow Notices through INTERPOL, so we strongly urge them to do it. It's not a requirement. It is up to the investigating agency.

**Senator Eggleton:** When you say "investigating agency," are you saying within the RCMP or other local police forces?

**Ms. Boissonneault:** When I say "investigating agency," I mean all police agencies. For the RCMP, no, it's not mandatory. It is strongly advised, but not mandatory.

**Senator Eggleton:** I see.

The answer you've given me would suggest that things have improved since this 1998 report in some respects. Would that also apply to local police? Unfortunately we don't have anyone here representing local police forces. There was supposed to have been someone from the Canadian Police Association, but they're not here. Do you think that pretty much applies to them as well? Have they made sizable changes in their approach to this issue?

**Ms. Boissonneault:** I'm afraid I can't answer for the other police agencies.

**Senator Eggleton:** You can't. Okay.

Let me ask a question of the Canada Border Services Agency representative. You said in your presentation that your people are on the alert for abducted or missing children at Canada's international airports, marine ports and land border crossings. Is that strictly on a basis if you're tipped off by police, RCMP or other police forces? Or do you have some sort of a proactive training program where you actually, on your own initiative, look for these possible cases?

L'inscription est-elle obligatoire? Non. L'inscription au CIPC relève de chacun des organismes d'application de la loi qui y contribuent. Chacun est responsable de la mise à jour des enregistrements.

**Le sénateur Eggleton :** L'inscription est-elle obligatoire à la GRC?

**M. Oliver :** Je vais peut-être demander au sergent Boissonneault de répondre. Je ne crois pas qu'elle soit obligatoire, mais elle fait sûrement partie des pratiques exemplaires. Dans toutes nos directives opérationnelles ainsi que dans notre manuel des pratiques exemplaires, nous insistons sur le fait que le CIPC joue un rôle central essentiel dans ces cas.

**Sergent Jane Boissonneault, Centre national pour les personnes disparues et les restes non identifiés, Gendarmerie royale du Canada :** L'inscription n'est pas obligatoire, mais, chaque fois que nous recevons un rapport, nous conseillons fortement à l'organisme qui l'a établi d'inscrire l'enfant au CIPC. Sans cette inscription, nous ne pouvons pas envoyer un avertissement à l'ASFC ou une notice jaune à INTERPOL. Par conséquent, nous exhortons les organismes à faire les inscriptions, mais elles ne sont pas obligatoires. La décision appartient à l'organisme d'enquête.

**Le sénateur Eggleton :** Quand vous parlez d'« organisme d'enquête », s'agit-il des services d'enquête de la GRC ou d'un autre service local de police?

**Mme Boissonneault :** Quand je parle d'« organisme d'enquête », je veux désigner l'ensemble des services de police. Pour la GRC, non, ce n'est pas obligatoire. C'est fortement conseillé, mais pas obligatoire.

**Le sénateur Eggleton :** Je vois.

D'après votre réponse, j'ai l'impression que la situation s'est améliorée à certains égards depuis la publication de ce rapport de 1998. Est-ce également le cas pour les services locaux de police? Malheureusement, nous n'avons ici aucun représentant de ces services. Nous devons avoir des témoins de l'Association canadienne des policiers, mais ils ne sont pas venus. Croyez-vous qu'en gros, les mêmes améliorations se retrouvent aussi dans les services locaux de police? Ont-ils apporté des changements sensibles à leur approche de ce problème?

**Mme Boissonneault :** Je crains de ne pas pouvoir répondre au nom des autres organismes de police.

**Le sénateur Eggleton :** D'accord.

Je voudrais maintenant poser une question aux représentants de l'Agence des services frontaliers du Canada. Vous avez dit dans votre exposé que vos agents sont constamment sur un pied d'alerte pour repérer les enfants enlevés ou disparus dans les aéroports, les ports et les postes frontaliers terrestres. Est-ce que vos agents agissent strictement en fonction de renseignements transmis par la police, la GRC ou d'autres organismes d'application de la loi? Ou bien leur apprenez-vous, dans le

**Mr. Vinette:** The short answer is actually both of those. When our officers are first hired, they attend our national college in Rigaud, Quebec, for 18 weeks. There is a compulsory module taught to all officers that talks about the requirements to be on alert for children. We talk to them about typically what we have seen transpire. They're taught about questioning techniques for adults and children so they are able to, on their own accord, begin to look for what we term as indicators when someone is seeking entry into the country.

As a real live example, when I was regional director general for Northern Ontario Region, we had an individual arrive at the Fort Frances port of entry, a gentleman with two young boys. The officers, through their training and questioning, found something that was clearly not in keeping with that particular travel. The individuals were arriving in the middle of the night with no identification or travel baggage. Our officers are taught there are certain things to confirm when someone is travelling, especially as a single parent travelling with a child. As it turned out, in Missouri they were on the verge of issuing an AMBER Alert for these two young boys, not knowing they had headed north to Canada.

That speaks to the fact that our officers, through their training, are able to bring some real focus to having that conversation with individuals seeking to enter when the circumstances seem a little odd. We work very closely with local law enforcement on the national level within the public safety portfolio with the RCMP. There are instances, I would say on a weekly basis, where we input lookouts into our systems of individuals, be they abductors and/or missing children or children that have been abducted, which would allow us upon entry and verification of an individual's documents to confirm there is a watch for this individual by a given entity. Some of those would be from our own source system, some from the CPIC system or local police who call us about something that just happened at the time.

**Senator Eggleton:** That's good to know.

Moving on to Citizenship and Immigration, you mentioned the System Lookout, SL, and you put it in the context of someone applying for a passport for a child. What about subsequently? A child has a passport and a few months down the road one parent gets suspicious about the other parent. The passport has been issued and they didn't object at the time, but they have subsequently become suspicious. Can they call someone and say, "Can you put my son or daughter on the System Lookout?"

**Mr. Fernandes:** Actually, they can. We can be requested to put the individual child on the System Lookout.

cadre de vos programmes de formation, à se montrer proactifs et à agir de leur propre initiative pour repérer des cas possibles d'enlèvement?

**M. Vinette :** Je dirai que c'est les deux à la fois. Lorsqu'ils sont engagés, nos agents suivent un cours de 18 semaines à notre collège national de Rigaud, au Québec. Le cours comprend un module obligatoire qui vise à apprendre à tous les agents à être vigilants dans le cas des enfants. En général, nous leur expliquons dans ce module ce que nous avons constaté sur le terrain. Nous les familiarisons avec les techniques d'interrogatoire des adultes et des enfants pour qu'ils soient en mesure de rechercher de leur propre initiative ce que nous appelons les indicateurs lorsqu'ils parlent à des gens qui veulent entrer dans le pays.

Je peux vous donner un exemple concret. Lorsque j'étais directeur général de la région du nord de l'Ontario, un homme s'était présenté en compagnie de deux jeunes garçons au port d'entrée de Fort Frances. Grâce à leur formation, les agents ont conclu, après avoir posé quelques questions, qu'il y avait quelque chose d'anormal. Les voyageurs étaient arrivés au milieu de la nuit sans papiers et sans bagages. Nos agents savent qu'ils doivent vérifier certaines choses, surtout lorsqu'un père ou une mère voyagent seuls avec des enfants. Dans ce cas, ils ont découvert que les autorités du Missouri étaient sur le point de lancer une alerte AMBER au sujet des deux garçons, ne sachant pas qu'ils avaient pris la direction du nord pour essayer de passer la frontière canadienne.

Ce cas montre que nos agents, grâce à leur formation, savent poser les questions qu'il faut aux gens qui cherchent à entrer au Canada dans des circonstances qui semblent s'écarter de la normale. Nous collaborons très étroitement avec l'ensemble des services locaux de police du pays, faisant partie du portefeuille de la sécurité publique avec la GRC. Il nous arrive souvent, probablement toutes les semaines, d'inscrire dans nos systèmes des personnes — il peut s'agir de ravisseurs ou d'enfants enlevés ou disparus — pour avertir nos agents qu'elles sont recherchées par un organisme donné si elles se présentent à un port d'entrée. Dans ces cas, les renseignements proviennent de notre propre système, de la base de données du CIPC ou d'un service local de police qui nous a appelés par suite d'un incident.

**Le sénateur Eggleton :** C'est bon à savoir.

Je vais maintenant passer aux représentants de Citoyenneté et Immigration Canada. Vous avez mentionné votre Liste de signalements, ou LS, dans le contexte d'une personne qui présente une demande de passeport au nom d'un enfant. Mais qu'arrive-t-il par la suite si l'enfant a déjà un passeport et que, quelques mois plus tard, l'autre parent commence à avoir des soupçons? Comme le passeport a déjà été délivré et que ce parent n'avait pas eu d'objection à ce moment, que peut-il faire? A-t-il la possibilité de vous appeler pour vous demander d'inscrire son fils ou sa fille sur votre Liste de signalements?

**M. Fernandes :** Oui, il peut le faire. On peut nous demander d'inscrire le nom d'un enfant sur la liste.

As I indicated in my opening remarks, as the passport has already been issued, we have very limited opportunities or options to revoke or cancel that book.

**Senator Eggleton:** But if you put them on the System Lookout, don't you tell the Border Services people to be on the lookout for somebody like this?

**Mr. Fernandes:** Actually, it's more of an internal lookout we use for passport applicants.

**Senator Eggleton:** You don't tell the Border Services people?

**Mr. Fernandes:** Not with that particular System Lookout, no. We do talk about lost or stolen information. We provide that to Border Services as well as to CPIC.

**Senator Eggleton:** I see.

We don't have a formal exit system. Perhaps we should have exit controls. Some countries do; we don't. Wouldn't that help provide another layer of checking if we had export control systems? How do we get better preventive measures in place, is another way of putting it?

**Mr. Fernandes:** Exit controls would certainly assist not only the border control but the police authorities to find and identify children that might be in danger of being abducted. As far as the Passport Program goes, we would only then know about the use of the passport through the exit control information.

**Senator Eggleton:** Okay. Thank you.

**Senator Andreychuk:** Thank you. I wanted to pick up on the passport issue. Am I correct that you said if the parents are still living together, whether by marriage or a common law situation, that either parent can apply for a passport? The other parent doesn't have to sign off?

**Michelle Lattimore, Director, Integrity Operations Division, Passport Program Integrity Branch, Citizenship and Immigration Canada:** In fact, what happens on a child's passport application is we request the information for both parents. When we receive a child's application, we ask for a long form birth certificate indicating both parents. In all cases, regardless of what the custody situation is, whether both parents have joint custody, are living together, married or are separated and have joint custody, or if they have separated or divorced and one parent has sole custody, we always like to see both parents' participation on the application, and that means both signatures. That's our default.

Now, there are situations where if we have court documents that identify that one parent has sole custody, it may be that the other parent does not have to sign the application. But in all cases, we will ask for that other parent's information. We want their name and where they're living.

Comme je l'ai dit dans mon exposé préliminaire, le passeport ayant déjà été délivré, il nous est très difficile de le révoquer ou de l'annuler.

**Le sénateur Eggleton :** Mais si vous inscrivez l'enfant sur la Liste des signalements, ne demandez-vous pas aux agents de l'ASFC d'être aux aguets?

**M. Fernandes :** En fait, il s'agit d'un système interne que nous utilisons pour examiner les demandes de passeport.

**Le sénateur Eggleton :** Vous n'avertissez donc pas l'ASFC?

**M. Fernandes :** Pas sur la base de la Liste des signalements. Nous échangeons des renseignements au sujet des documents perdus ou volés. Nous en avertissons l'ASFC ainsi que le CIPC.

**Le sénateur Eggleton :** Je vois.

Nous n'avons pas un système officiel de contrôle des sorties. Nous devrions peut-être en avoir un, comme certains autres pays. Cela n'ajouterait-il pas un moyen supplémentaire de contrôle? Autrement dit, comment faire pour mettre en place de meilleures mesures préventives?

**M. Fernandes :** Un système de contrôle des sorties non seulement renforcerait le contrôle frontalier, mais permettrait aux organismes de police de trouver et d'identifier les enfants qui courent le risque d'être enlevés. En ce qui concerne le Programme de passeport, nous ne pourrions être au courant de l'utilisation des passeports que si un système de contrôle des sorties était en place.

**Le sénateur Eggleton :** D'accord. Je vous remercie.

**La sénatrice Andreychuk :** Merci. Je voudrais revenir à la question des passeports. Vous avez dit, je crois, que si les deux parents vivent ensemble, qu'ils soient mariés ou non, n'importe lequel des deux conjoints peut présenter une demande de passeport au nom de l'enfant. L'autre parent n'a pas à approuver la demande, n'est-ce pas?

**Michelle Lattimore, directrice, Direction des opérations de l'intégrité, Direction générale de l'intégrité du Programme de passeport, Citoyenneté et Immigration Canada :** En réalité, lorsque nous recevons une demande de passeport présentée au nom d'un enfant, nous demandons des renseignements sur les deux parents. Nous exigeons un certificat de naissance détaillé nommant les deux parents. Dans tous les cas, peu importe qui a la garde de l'enfant, que la garde soit conjointe ou non, que les deux parents vivent ensemble, soient mariés ou séparés, qu'ils soient séparés ou divorcés et que l'un d'eux ait la garde exclusive, nous préférons toujours que les deux parents signent la demande. C'est ce que nous faisons en général.

Par ailleurs, si l'un des parents produit une ordonnance judiciaire lui accordant la garde exclusive, il est possible que l'autre parent n'ait pas à signer la demande. Toutefois, nous demandons toujours les coordonnées de l'autre parent. Nous voulons avoir son nom et son adresse.

There are cases, as Mr. Fernandes mentioned, where from time to time the other parent's whereabouts is unknown. They may have been out of the life of the child or the family for a number of years. Those are situations we can deal with, but in all cases we are really looking for very clear court documents that let us know there's very little risk in issuing a passport to this child. We like to push issues back to the court. We like to encourage children's parents to always go to the court if things aren't clear in the documents that already exist.

**Senator Andreychuk:** However the point is that it's not mandatory to get the signature of the second parent if they're still together; is that correct?

**Ms. Lattimore:** It is absolutely mandatory.

**Senator Andreychuk:** Okay. If there is single custody or a shared custody of some sort, only one parent then?

**Ms. Lattimore:** If there is a sole custody situation, then one parent who has the sole custody has to act as the applicant. If the court order indicates that the other parent has what we call specific access to the child, if anywhere in the court documents it says that the other parent has access on a specific day or a specific time, in those cases we also require that second parent's signature. It would only be in cases where the court documents indicate that the second parent is either not participating or has what we refer to as reasonable access to the child, so access isn't defined in any way. In those cases, we may, after a risk assessment, issue a passport without the signature. But in those cases we still require all the information on that parent so we can proactively contact that parent to make sure there are no court documents that haven't been submitted to us. We're trying to cover as many bases as we can, recognizing that we are client reliant.

**Senator Andreychuk:** I would like a clarification. You're saying if the court order says "reasonable access," then you might not ask for the second?

**Ms. Lattimore:** We may not pursue if it if a parent has demonstrated to us that the whereabouts of that parent are unknown; but if a parent is able to get a signature for us we absolutely require that they get it for us.

**Senator Andreychuk:** That's not quite what I'm asking. If I'm the parent that does not have custody of the child on a full-time basis but I have reasonable access, is my signature required?

**Ms. Lattimore:** We will always try to get your signature, but it may not be required in order for us to issue depending on the circumstance.

**Senator Andreychuk:** On what basis would it not be required? You've said that the applications are really applicant reliant.

Comme l'a mentionné M. Fernandes, il y a des cas où l'adresse de l'autre parent est inconnue. Il arrive à certains parents de disparaître pendant des années sans donner de nouvelles. Ce sont des situations que nous connaissons de temps en temps, mais, dans tous les cas, nous tenons à voir des documents très clairs émis par un tribunal, qui nous donnent l'assurance qu'il n'y a pas grand risque à délivrer un passeport à l'enfant. Nous aimons bien que la situation soit claire du point de vue judiciaire. Nous encourageons les parents à s'adresser au tribunal si les documents qu'ils détiennent ne sont pas parfaitement clairs.

**La sénatrice Andreychuk :** Bref, il n'est pas obligatoire d'avoir la signature des deux parents s'ils vivent encore ensemble. C'est exact?

**Mme Lattimore :** C'est absolument obligatoire.

**La sénatrice Andreychuk :** D'accord. En cas de garde exclusive ou de garde conjointe, il suffit donc qu'un seul parent signe?

**Mme Lattimore :** En cas de garde exclusive, c'est le parent ainsi désigné qui doit présenter la demande de passeport. Si l'ordonnance judiciaire indique que l'autre parent a ce que nous appelons un droit d'accès spécifié à l'enfant, c'est-à-dire qu'il peut le voir un jour donné ou à une heure donnée, nous exigeons la signature de l'autre parent. Le seul cas où nous pourrions ne pas l'exiger, c'est lorsque l'ordonnance du tribunal indique que l'autre parent ne participe pas à la garde ou a ce que nous appelons un accès raisonnable à l'enfant, c'est-à-dire un accès qui n'est défini d'aucune façon précise. Dans un tel cas, nous pourrions, après une évaluation du risque, délivrer un passeport sans avoir la signature de l'autre parent. Nous exigeons cependant des renseignements complets sur ce dernier afin de pouvoir le joindre pour nous assurer qu'il n'existe aucun autre document judiciaire qui ne nous a pas été présenté. Nous essayons de prévoir le plus grand nombre possible de cas parce que nous reconnaissons que le processus repose largement sur le requérant.

**La sénatrice Andreychuk :** J'aimerais avoir une précision. Vous dites que si l'ordonnance judiciaire prévoit un « accès raisonnable », vous pourriez ne pas exiger la signature de l'autre parent?

**Mme Lattimore :** Nous pourrions ne pas l'exiger si le parent requérant a démontré qu'il ne connaît absolument pas l'adresse de l'autre parent. Toutefois, s'il lui est possible d'obtenir sa signature, nous exigeons absolument de l'avoir.

**La sénatrice Andreychuk :** Ce n'est pas tout à fait ce que j'ai demandé. Si je suis le parent qui n'a pas la garde de l'enfant à plein temps, mais que j'ai un accès raisonnable, ma signature est-elle exigée?

**Mme Lattimore :** Nous essaierons toujours d'obtenir votre signature, mais, selon les circonstances, elle peut ne pas être indispensable à la délivrance d'un passeport.

**La sénatrice Andreychuk :** Sur quelle base jugez-vous qu'elle n'est pas nécessaire? Vous dites qu'en fait, le processus repose largement sur le requérant.

**Ms. Lattimore:** That's right.

**Senator Andreychuk:** If the parent who has custody says the other parent never sees the child, are you going to take the word of that parent?

**Ms. Lattimore:** No. In those cases we're going to do everything we can. We want a notarized document from a parent saying that the whereabouts of the other parent is unknown and they can't contact the parent. We're going to ask additional questions of them to find out when was the last time that this parent participated; when was the last visitation. We'll ask as many questions as we have to ask to be satisfied that that parent absolutely cannot, for whatever reason, participate in the passport application, and only in those cases would we ever issue without that second parent's signature. However, those cases are very few and far between.

**Senator Andreychuk:** I don't know who should answer this question. The concern is often that if one parent is ready to leave, they will go through the normal process of getting a passport and then take the opportunity to leave. Is that a growing issue? I know it's anecdotal.

**Mr. Oliver:** I can't speak to that. I don't have any facts in order to draw that type of conclusion.

**Senator Andreychuk:** No one else can answer that? All right.

The other question I have is on marriage breakdown. Is it the case that the families have separated either through a legal process or otherwise that we have these problems of children being taken to another country and then we have to go through the Hague process or not, or are we facing more missing children? It's 16 years of age and under, so in the case of a 14-year-old is it a missing children's issue as opposed to a custody issue? Are children being taken over the border these days?

**Mr. Oliver:** From a policing perspective, when a parent approaches us, we treat it as a missing child and our operational direction is to investigate it thoroughly and promptly. The facts can be varied in terms of whether or not there's an order, the fact that there could be a past travel pattern where someone left and came back, those types of things. Determining the facts and the history are all important considerations when we look at these.

When it comes to identification, we try to track parental abductions with custody and parental abductions without custody through our statistics that are published annually on our public website. It's mixed in terms of with or without order. It's not necessarily indicative that there is a pattern with or without an order. They're a bit mixed; in some cases 60/40 in terms of percentage. It's hard to specifically say with or without order.

**Mme Lattimore :** C'est exact.

**La sénatrice Andreychuk :** Si le parent qui a la garde dit que l'autre parent ne vient jamais voir l'enfant, acceptez-vous sa parole?

**Mme Lattimore :** Non. Dans ces cas, nous ferons tout notre possible. Nous exigerons du parent requérant un acte notarié établissant qu'il ne connaît pas l'adresse de l'autre parent et n'a aucun moyen de prendre contact avec lui. Nous poserons d'autres questions pour savoir à quand remonte sa dernière visite à l'enfant. Nous continuerons à poser des questions jusqu'à ce que nous soyons persuadés que l'autre parent ne peut absolument pas, pour quelque raison que ce soit, signer la demande de passeport. C'est seulement dans ce cas que nous acceptons de délivrer un passeport sans cette seconde signature. De toute façon, les cas de ce genre ne se présentent que très rarement.

**La sénatrice Andreychuk :** Je ne sais pas qui peut répondre à cette question. On craint souvent, si un parent se prépare à partir, qu'il entreprenne d'abord le processus normal d'obtention d'un passeport, puis qu'il profite de l'occasion pour s'en aller. Est-ce que le nombre de ces cas augmente? Je sais que les données ne sont qu'anecdotiques.

**M. Oliver :** Je ne peux pas parler de cette question. Je ne dispose pas de faits permettant d'aboutir à ce genre de conclusion.

**La sénatrice Andreychuk :** Personne d'autre ne peut répondre? Très bien.

L'autre question que je veux aborder concerne l'échec du mariage. Arrive-t-il souvent, lorsqu'un couple se sépare légalement ou non, que les enfants soient emmenés dans un autre pays, qu'il soit nécessaire de recourir à la Convention de La Haye et que nous ayons sur les bras davantage d'affaires d'enfants disparus? Nous parlons de personnes de 16 ans et moins. Par conséquent, dans le cas d'un enfant de 14 ans, s'agit-il d'un cas d'enfant disparu par opposition à un problème de garde? Les enfants sont-ils emmenés à l'étranger ces jours-ci?

**M. Oliver :** Dans une optique policière, si un parent s'adresse à nous, nous considérons que c'est un cas d'enfant disparu. D'après nos directives opérationnelles, nous devons agir rapidement et faire une enquête approfondie. Les circonstances varient : il peut y avoir ou non une ordonnance, il y a parfois un schéma de déplacement établi dans lequel un parent peut partir puis revenir, et ainsi de suite. La détermination des faits et des antécédents est très importante lorsque nous examinons des affaires de ce genre.

Pour ce qui est de l'identification des cas, nous essayons de répartir les affaires d'enlèvement par les parents selon l'existence d'une ordonnance de garde, afin d'établir les statistiques que nous publions chaque année sur notre site web. Toutefois, les chiffres sont combinés et n'indiquent pas nécessairement un schéma particulier dépendant de l'ordonnance de garde. C'est un peu mélangé. Les proportions dans certains cas sont de 60 à 40 p. 100. Il est difficile de dire avec précision si les cas se classent dans un groupe ou dans l'autre.

**Senator Andreychuk:** Mr. Fernandes, you have this internal alert system. Why do you not share this with the Canada Border Services Agency?

**Mr. Fernandes:** The nature of the alert system is used for our own officers on the integrity side to flag and to review. Some of the information that we get, for instance, may be a spouse that is not too happy with the custody situation or the settlement of the divorce or separation and may want to report to us information that isn't necessarily truthful. Again, as Ms. Lattimore said, we are client reliant. They may require or request that their child be put on the System Lookout. It's not necessarily factual information they're providing to us and we don't want to necessarily provide that information to other partners that isn't exactly accurate. We want to take the time within our own programs and systems to do the kind of review we need to do in order to make the determination about entitlement to a passport.

**Senator Andreychuk:** Once you've done that and there's some merit, would you not pass it on?

**Mr. Fernandes:** Again, it's just an internal review to make an entitlement decision. Once we decide that the individual is eligible to have a passport, that passport is issued to that individual. There's no concern for us at that time.

**Senator Unger:** Do you not think it might be beneficial to the Canada Border Services Agency? You make the comment here, "For us it comes down to being able to do the best we can with the information we have available, and it is the information that is key. Parents must do their part by providing us with all relevant information . . ." Don't you think that information might be beneficial to other agencies that could perhaps stop an abduction from happening?

**Mr. Fernandes:** Again, in terms of the determination for eligibility and entitlement, that's what we use the System Lookout for, to determine if there is an issue. Once we have that information verified, validated and the passports issued to the individual child, our determination has been made that there is no or low risk that this individual child will be abducted.

**Ms. Lattimore:** I would add that the System Lookout for us is, as Mr. Fernandes has said, an internal tool that helps us know what applications we should look at more closely from time to time. We use it for more than for children.

There are situations where a parent may contact us after the passport has been issued to say there are new court documents now. Based on these new court documents, the passport that is in the possession of the other parent can't happen anymore. "I have new court documents that show that this book now has to be in the possession of the court or should be in my possession." In those cases, the System Lookout flag would enable us to review the application and whether or not the entitlement is still valid. If

**La sénatrice Andreychuk :** Monsieur Fernandes, vous avez un système interne d'alerte. Pourquoi ne communiquez-vous pas vos renseignements à l'Agence des services frontaliers du Canada?

**M. Fernandes :** Le système d'alerte est utilisé par nos propres agents du secteur de l'intégrité pour signaler et examiner des cas. Nous tenons parfois les renseignements d'un conjoint qui n'est pas très satisfait de l'ordonnance de garde émise ou des conditions du divorce ou de la séparation. Par conséquent, ces renseignements ne sont pas nécessairement objectifs. Encore une fois, comme M<sup>me</sup> Lattimore l'a dit, le processus repose largement sur le requérant. Un parent peut demander que son enfant soit inscrit sur la Liste des signalements. Les renseignements fournis n'étant pas toujours exacts, nous ne tenons pas vraiment à communiquer à nos partenaires des données dont nous ne sommes pas sûrs. Nous préférons prendre le temps de faire les examens nécessaires dans le cadre de nos programmes et de nos systèmes afin de déterminer l'admissibilité à un passeport.

**La sénatrice Andreychuk :** Une fois que vous avez fait cet examen et que vous avez confirmé l'exactitude des renseignements, pourquoi ne les communiquez-vous pas?

**M. Fernandes :** Encore une fois, c'est un simple examen interne destiné à nous permettre de prendre une décision sur l'admissibilité d'une demande. Une fois que nous avons déterminé cette admissibilité, le passeport est délivré. À ce moment, il n'y a plus de problème.

**La sénatrice Unger :** Ne croyez-vous pas que ces renseignements peuvent servir à l'Agence des services frontaliers du Canada? Voici ce que vous avez dit dans votre exposé préliminaire : « Pour nous, il s'agit de faire de notre mieux avec l'information dont nous disposons, car l'information joue un rôle déterminant. Les parents doivent faire leur part en nous fournissant toute information pertinente... » Ne pensez-vous pas que ces renseignements peuvent servir à d'autres organismes et permettre ainsi de prévenir un enlèvement?

**M. Fernandes :** Je répète encore que la Liste des signalements sert à déterminer l'admissibilité au passeport. Elle nous permet de savoir s'il y a un problème. Une fois l'information vérifiée et validée, le passeport est délivré à l'enfant. À ce moment, le risque qu'il soit enlevé est faible sinon inexistant.

**Mme Lattimore :** J'ajouterai que la Liste des signalements constitue pour nous, comme l'a dit M. Fernandes, un outil interne qui nous permet de savoir quelles demandes doivent faire l'objet d'un examen plus serré. Nous ne nous en servons pas seulement dans le cas des enfants.

Dans certains cas, un parent peut s'adresser à nous après la délivrance du passeport pour nous dire qu'il dispose maintenant de nouveaux documents judiciaires en vertu desquels l'autre parent ne peut pas continuer à détenir le passeport. Il pourrait nous dire, par exemple : « J'ai un nouveau document judiciaire qui montre que le passeport devrait être remis au tribunal ou à moi-même. » Dans un tel cas, la Liste des signalements permet d'examiner la demande pour déterminer si le requérant demeure

it wasn't, and we can go through a process to revoke that passport and cancel it, that information would then be shared immediately with law enforcement and with CBSA through CPIC and through FOSS. We use those very powerful tools to share information with law enforcement and with border control, but for us the System Lookout is really an internal flag. It doesn't necessarily mean, as Mr. Fernandes mentioned in his opening remarks, that a passport will not be issued.

One of our concerns has been communicating with parents. For a long time, parents misunderstood what our System Lookout was and were under the impression that their child was on that lookout, a passport would not be issued or they wouldn't be able to travel. We've worked hard to communicate to parents, through our partners at the Department of Foreign Affairs and law enforcement and our involvement in "Our Missing Children" program that court orders, at the end of the day, need to be in place in order to prevent the issuance of books and to prevent children from being able to travel.

Again, even if a passport is marked as having been revoked, lost or stolen by another parent, if that information isn't verified at a border, then it doesn't matter. We're very reliant upon the excellent work of border officials around the world to flag those books and identify children when they're moving across borders.

**Senator Eggleton:** Let me pick up on this again because this is something I asked you earlier. I asked specifically whether a parent could, subsequent to the passport being issued, call you up and say, "Look, I'm concerned that my spouse might take my daughter away. We got the passport; we agreed to the passport. I agreed to the passport several months ago, but things are changing now and I'd like you to put my daughter on that System Lookout." Correct me if I'm wrong, but I thought the answer you gave was yes, they could do that subsequent to the passport being issued.

Now, you do say that things could change if a person goes to court and gets a different court order. Well, not everybody has the money to go to court all the time. Secondly, things can happen pretty fast. If there's a breakdown, the parent can phone up because they might be concerned that this can happen at any time now. Even if they can afford to go through that process, courts are still quite slow.

You have a system here. It happens to be internal — I understand that — but perhaps it's a useful system in terms of preventive measures to use when such a situation as I've just

encore admissible. S'il ne l'est plus et qu'il nous est possible d'entreprendre un processus de révocation ou d'annulation du passeport, l'information est immédiatement communiquée à la police et à l'ASFC par l'intermédiaire du CIPC et du Système de soutien des opérations des bureaux locaux. Nous nous servons de ces moyens très puissants pour échanger de l'information avec les organismes d'application de la loi et de contrôle frontalier, mais, pour nous, la Liste des signalements n'est vraiment qu'un moyen interne de repérage. Comme M. Fernandes l'a mentionné dans son exposé préliminaire, le fait qu'un nom figure sur la liste ne signifie pas nécessairement que nous ne délivrerons pas un passeport.

Nous nous soucions beaucoup des contacts avec les parents. Ceux-ci ont longtemps cru que si leur enfant est inscrit sur notre Liste des signalements, il ne pourra ni obtenir un passeport ni voyager à l'étranger. Nous avons déployé de grands efforts pour expliquer aux parents, par l'entremise de nos partenaires du ministère des Affaires étrangères et des organismes d'application de la loi et grâce à notre participation au programme Nos enfants disparus, qu'en fin de compte, il faut disposer d'une ordonnance judiciaire pour empêcher la délivrance d'un passeport et empêcher un enfant de voyager.

De plus, même si un passeport est inscrit comme ayant été révoqué, perdu ou volé par l'autre parent, le fait n'a aucune valeur en soi si le passeport n'est pas vérifié à la frontière. Nous dépendons beaucoup de l'excellent travail que font les responsables des services frontaliers partout dans le monde afin de repérer de tels passeports et d'identifier les enfants en cause lorsqu'ils passent la frontière.

**Le sénateur Eggleton :** Je voudrais revenir sur une question que je vous ai déjà posée plus tôt. Je voulais savoir si un parent peut, après la délivrance du passeport, vous appeler et vous dire : « Je crains que mon épouse ne soit partie en emmenant ma fille. Nous avons conjointement obtenu le passeport et j'avais signé la demande il y a plusieurs mois. Toutefois, la situation n'est plus la même, et je vous demande d'inscrire ma fille sur votre Liste des signalements. » J'ai peut-être mal compris, mais j'ai l'impression que vous m'avez donné une réponse positive, à savoir qu'un parent peut faire cette démarche après la délivrance d'un passeport.

Vous dites maintenant que la situation peut changer si une personne s'adresse à un tribunal et obtient une ordonnance différente. Eh bien, les gens n'ont pas tous les moyens de s'adresser constamment aux tribunaux. De plus, une situation peut évoluer très rapidement. S'il y a une rupture entre les parents, l'un d'eux peut téléphoner parce qu'il craint qu'un enlèvement ne se produise à n'importe quel moment. Même s'il a les moyens de s'adresser aux tribunaux, la procédure judiciaire peut être très lente.

Vous disposez d'un système. Je comprends bien qu'il est interne, mais il pourrait servir de moyen préventif dans une situation comme celle que je viens de décrire. Dans un cas de ce

described arises. At that point in time, wouldn't you think it logical to tell the Canada Border Services Agency to be on the lookout for that person who may be crossing the border?

**Mr. Fernandes:** Well, sir, I would suggest that that information may be of use. However, the rights of the other parent may also need to be considered only in the fact that if one parent advises us they're concerned because a passport has been issued and subsequently something goes wrong, our best advice for an individual is to get a court order. You're right; there would be difficulty for some people to do that or to have the wherewithal to do that. To advise us to put that individual on the lookout is one thing. We can take action in a legitimate way under the terms of the Canadian Passport Order if we understand that passport to be lost or stolen. That's where we are restricted.

Should we be advising the Border Services Agency to be on the lookout for a child coming across the border? Again, these would be individuals exiting the country.

**Senator Eggleton:** Yes. That's what we're talking about.

**Mr. Fernandes:** In instances where the parent that has informed us is not telling us the truth, we run into that issue of the other parent being potentially stopped at a border.

**Senator Eggleton:** I understand that, but this is not system prohibition; it's a lookout. It's just an alert. If you turn it over to the Canada Border Services Agency and they question the person and say, "Oh, well, there really isn't a valid reason here," then fine. At least there would be an alert.

**Senator Seidman:** I think you have had some questions on exit controls. I want to go back to the whole issue of exit controls, specifically in terms of education and training; education of parents, for example. Is there some effort to educate parents who could possibly be in these situations so that they understand the limitations that, say, the Hague Abduction Convention places on them? If there's an understanding of the controls that are in place, would that help reduce the incidence of abductions?

I'm not addressing any one particular person, so whoever feels like taking the question, please go for it.

**Mr. Vinette:** As part of the "Our Missing Children" program, led by the RCMP on behalf of a multitude of partners, one of the big pieces is outreach. It's making it known to parents that are travelling, whether you're the legal guardian, or you're a husband and wife, kids, or if you're alone today, going to Syracuse or leaving Ottawa for the day, what they should be travelling with. That's what's being done to facilitate the cross-border movement both into the U.S., or elsewhere, and return.

genre, ne croyez-vous pas qu'il serait logique d'avertir l'Agence des services frontaliers du Canada pour que ses agents sachent qu'une certaine personne pourrait bien se présenter à la frontière?

**M. Fernandes :** Eh bien, monsieur, je crois que cette information pourrait être utile. Toutefois, il faudrait aussi tenir compte des droits de l'autre parent. Si l'un des parents nous dit qu'il est inquiet parce qu'un passeport a été délivré et qu'un incident s'est produit par la suite, le meilleur conseil que nous ayons à donner est d'obtenir une ordonnance judiciaire. Vous avez raison, cela peut occasionner des difficultés à certains parents qui n'auraient pas les moyens de le faire. Le fait de nous demander de porter le nom d'une personne sur notre Liste des signalements est une chose. Nous pouvons légalement prendre des mesures en vertu du Décret sur les passeports canadiens si nous apprenons qu'un passeport a été perdu ou volé. C'est à cet égard que notre action peut être limitée.

Devrions-nous avertir l'Agence des services frontaliers qu'un enfant pourrait essayer de passer la frontière? Encore une fois, il s'agirait de personnes en train de quitter le pays.

**Le sénateur Eggleton :** Oui. C'est bien de cela que nous parlons.

**M. Fernandes :** Si le parent qui nous a informés ne disait pas la vérité, nous courrions le risque que l'autre parent soit arrêté à la frontière.

**Le sénateur Eggleton :** Je comprends cela, mais il s'agit dans ce cas non d'une interdiction, mais d'une alerte. Si vous communiquez les renseignements à l'Agence des services frontaliers du Canada, ses agents pourraient interroger la personne en cause et constater en fin de compte qu'il n'y a aucune raison de l'arrêter. La démarche n'aurait nui à personne, mais on aurait au moins donné l'alerte.

**La sénatrice Seidman :** Je crois qu'on vous a déjà interrogé au sujet des contrôles de sortie. Je voudrais revenir sur cette question dans le contexte de la formation et de la sensibilisation des parents, par exemple. Est-ce qu'on a fait des efforts pour éduquer les parents qui pourraient se trouver dans de telles situations afin qu'ils comprennent les restrictions que leur impose la Convention de La Haye sur l'enlèvement international d'enfants? Si les gens comprennent mieux les contrôles mis en place, est-ce que cela peut réduire le nombre d'enlèvements?

Ma question ne s'adresse à aucun témoin particulier. Si vous souhaitez y répondre, je le prie de le faire.

**M. Vinette :** Dans le programme Nos enfants disparus, que dirige la GRC au nom d'une multitude de partenaires, les activités de communication et d'information jouent un rôle important. Nous nous efforçons d'informer les parents qui voyagent : tuteurs légaux, mari et femme, enfants, parent voyageant seul et ainsi de suite. Si vous quittez Ottawa pour la journée pour vous rendre à Syracuse, vous devriez avoir certains documents. Voilà ce que nous faisons pour faciliter les déplacements transfrontaliers entre le Canada et les États-Unis ou à destination d'autres pays.



We talked about making sure you have identification, letters of authorization and court orders in some instances where you do require one, so that our officers can explore and be satisfied that children travelling with adults are not being abducted. We do that on a regular basis at ports of entry.

When we do encounter individuals who may not have — and I don't call them requisite documents because they're not necessarily required — facilitative documents, we use those opportunities to educate them. Every year on May 25, International Missing Children's Day, most agencies work to ensure that we bring as much awareness as we can to the need to be vigilant ourselves as a law enforcement community and to educate the travelling public that when you're travelling across the border with children, you can expect greater scrutiny internationally and not solely in Canada.

**Senator Seidman:** If I can pursue this more specifically in regard to Border Services officers, how are they trained specifically now in exit controls? Do you have specialized programs that help them understand what to look for and what the issues could be around this?

**Mr. Vinette:** We have different measures of exit controls that are in play. Some of them are solely Canada's; some are exit controls or exit processes that we do in partnership with partners, for example.

The Canada Border Services Agency does not monitor people's exits from Canada. We have initiated, under our Beyond the Border suite of initiatives, the entry/exit project and initiative. We've extended that to the land ports of entry that are automated across Canada and the U.S. along the forty-ninth parallel where we exchange information to know who has left Canada, who has entered Canada and we verify whether they are individuals of interest. That is not always done in real-time. There are subsequent phases still to come that would allow us to verify when people are departing by air, which is not yet in play, that is, individuals who may be in our lookout systems.

If I go back to some of the questioning, if someone is reported abducted or missing and if someone failed to return a child to the custodial parent by a given time and the local police have opened an investigation and put in an alert, when that information is submitted to us in the future, in the final phase of the implementation we will be able to receive advance notice. That is but one of many strategies that we employ.

Having said that, even though we may not have it today, we work closely with our U.S. Customs and Border Protection colleagues so that if we know someone is seeking to leave to the U.S., information and lookouts are shared. They are on the alert for people who are exiting Canada and destined for the U.S. We also work with our law enforcement partners when we have

Nous avons mentionné que les voyageurs doivent avoir des papiers d'identité, des lettres d'autorisation et, dans certains cas, une ordonnance judiciaire pour que nos agents puissent faire les vérifications nécessaires et s'assurer que les enfants qui accompagnent des adultes ne sont pas victime d'un enlèvement. Nous faisons cela régulièrement aux ports d'entrée.

Lorsque nous avons affaire à des personnes qui n'ont pas les documents voulus — je ne dis pas les documents nécessaires, car ils ne sont pas exigés, à proprement parler —, nous profitons de l'occasion pour les sensibiliser. Chaque année, le 25 mai, Journée internationale des enfants disparus, la plupart des organismes font autant d'efforts de sensibilisation que possible pour expliquer la nécessité pour nous d'être vigilants, dans la communauté d'application de la loi, et de faire comprendre au public voyageur que ceux qui passent la frontière avec des enfants doivent s'attendre à faire l'objet d'un examen assez serré aussi bien au Canada qu'à l'étranger.

**La sénatrice Seidman :** J'aimerais savoir plus particulièrement quel genre de formation reçoivent les agents des services frontaliers en matière de contrôles de sortie. Avez-vous des programmes spécialisés pour les aider à comprendre ce qu'ils doivent chercher ainsi que les problèmes qui peuvent se poser?

**M. Vinette :** Nous avons différentes mesures ayant trait aux contrôles de sortie. Certaines concernent exclusivement le Canada, tandis que d'autres sont mises en œuvre de concert avec des partenaires.

L'Agence des services frontaliers du Canada ne contrôle pas les gens qui quittent le pays. Nous avons lancé l'initiative sur les entrées et sorties dans le cadre du programme Par-delà la frontière. Nous l'avons étendue aux ports d'entrée terrestres automatisés établis le long de la frontière Canada-États-Unis, qui suit le 49<sup>e</sup> parallèle. Nous échangeons des renseignements afin de savoir qui a quitté le Canada et qui y est entré et de déterminer s'il y a des personnes d'intérêt parmi les voyageurs. Cela ne se fait pas toujours en temps réel. Les étapes ultérieures du projet nous permettront de faire les mêmes vérifications dans le cas des passagers aériens. Nous saurons alors s'il y a des voyageurs qui figurent sur notre Liste des signalements.

Pour revenir à certaines des questions posées, je dirais que si un enlèvement ou une disparition sont signalés ou encore si un parent ne ramène pas un enfant à l'heure dite chez le parent qui en a la garde et que la police locale ouvre une enquête et diffuse une alerte, nous aurons la possibilité à l'avenir, dans le cadre de l'étape finale de mise en œuvre du projet, de recevoir un avis préalable. Ce n'est qu'une des nombreuses stratégies que nous employons.

Cela dit, même si nous ne disposons pas encore de ces moyens, nous collaborons étroitement avec nos collègues des douanes et des services frontaliers américains. Ainsi, si nous apprenons que quelqu'un essaie de quitter le Canada pour se rendre aux États-Unis, nous communiquons les renseignements et les signalements. Les Américains surveillent les gens qui quittent le Canada à

specific cases that are being actioned and that are imminent to put requisite strategies and personnel in place to try to respond when someone is seeking to depart.

**Senator Seidman:** It seems to me that the Border Services officers are the first point of contact when someone is leaving the country.

**Mr. Vinette:** When they enter the country. Our current mandate is to deal with arriving international people.

**Senator Seidman:** Of course, you're quite right. It's when they're entering. That's the problem. There's no one overseeing them when they're leaving the country. It's just the airlines, so they turn over a passport to the airlines.

**Mr. Vinette:** That's where the relationship with law enforcement becomes paramount.

**Senator Seidman:** This has been recognized as a serious problem. It was the subject of recommendations way back in 1998 in a House of Commons study, and I guess I'm still concerned. My question would be, does Canada have some kind of sharing of best practices on how to deal with this particular exit issue with their international partners or other options for trying to understand? As you say, the biggest issue is at the exit point if there is no official from the RCMP or Border Services, no one really trained to understand what's going on when an adult turns up with a child to enter a plane or to present a ticket and a passport that could be fraudulent. I keep pressing this because I'm trying to understand. What do we do about an issue like this?

**Mr. Oliver:** In the absence of exit management in Canada, currently a number of protocols are in place.

One of the first things is that the RCMP, the centre, has published a best practices guide for the law enforcement community to guide them when it comes to missing persons and missing children, on some of the investigative avenues they may pursue. Some of those include entries on CPIC to make sure that information is readily available; the issuance of an AMBER Alert, which is a provincial program; and in cases where there's a bordering state involved, there are protocols between the provincial AMBER Alert program with the neighbouring states. If an AMBER Alert is issued, the state's protocol is with U.S. Customs and Border Protection.

If there is a case where we have reason to believe, not only is it entered in CPIC and there is an opportunity for them through the NCIC-CPIC interface to check individuals, vehicles and those associated type of things, but lookouts could be issued.

destination des États-Unis. Nous travaillons également avec nos partenaires des organismes d'application de la loi lorsqu'il faut intervenir dans des cas particuliers et mettre en place des stratégies et du personnel pour être en mesure de réagir si une personne essaie de quitter le pays.

**La sénatrice Seidman :** Il me semble que les agents des services frontaliers constituent le premier point de contact si quelqu'un essaie de quitter le pays.

**M. Vinette :** Ils sont le premier point de contact des voyageurs qui arrivent dans le pays. Nous avons actuellement pour mandat de nous occuper des gens qui arrivent de l'étranger.

**La sénatrice Seidman :** Oui, vous avez raison. Vous vous occupez des gens qui arrivent, et c'est là que le bât blesse. Personne ne surveille ceux qui quittent le pays, à part le personnel des compagnies aériennes qui vérifie les passeports.

**M. Vinette :** C'est à cet égard que les relations avec les organismes d'application de la loi deviennent très importantes.

**La sénatrice Seidman :** C'est un problème sérieux qui est reconnu depuis un certain temps déjà. Il a fait l'objet de recommandations en 1998 dans le cadre d'une étude de la Chambre des communes. Ce problème me préoccupe encore. Je voudrais donc savoir si le Canada a une forme ou une autre d'échange de pratiques exemplaires en matière de contrôles de sortie avec ses partenaires internationaux. Y a-t-il d'autres options à envisager? Comme vous l'avez dit, le plus grand problème réside dans le fait qu'aucun responsable de la GRC ou des services frontaliers, aucun agent ayant la formation nécessaire pour comprendre ce qui se passe n'est là lorsqu'un adulte accompagné d'un enfant monte à bord d'un avion et présente un passeport qui n'est peut-être pas valide. J'insiste sur ce point parce que j'essaie de comprendre. Que pouvons-nous faire face à un problème de ce genre?

**M. Oliver :** En l'absence d'un système de gestion des sorties au Canada, nous avons mis en place un certain nombre de protocoles.

Tout d'abord, la GRC a publié un guide exposant les pratiques exemplaires à l'intention de la communauté des organismes d'application de la loi. Ce guide traite des mesures à prendre dans le cas des personnes et des enfants disparus et de certains moyens d'enquête qu'il est possible d'utiliser. Il y a, par exemple, l'inscription dans la base de données du CIPC pour s'assurer que l'information est disponible, et le lancement d'une alerte AMBER, qui relève des autorités provinciales. Si un État voisin est en cause, il y a des protocoles entre le programme provincial d'alerte AMBER et les autorités de cet État. En cas de lancement d'une alerte AMBER, on collabore avec le Service américain des douanes et de la protection des frontières.

Dans les cas où nous avons de bonnes raisons de croire qu'il y a possibilité d'enlèvement, les renseignements sont inscrits dans le CIPC et on recourt à l'interface américano-canadienne NCIC-CIPC pour rechercher des personnes, des véhicules et d'autres éléments et pour lancer des alertes au besoin.

In addition, there are arrangements that we may have with airlines to identify whether or not someone has purchased a ticket and to try to take preventive measures before there is such a case. Now, these would be cases where new information has come to light. This would be where they promptly and thoroughly investigate in the first instance. So they try. In some instances, we're not successful and a child is removed from their habitual residence.

**Senator Unger:** Mr. Oliver, you mentioned the National Centre for Missing Persons and Unidentified Remains, and you referred to that a couple of times. Do you encounter, and if so, how frequently, a situation where you are looking for or trying to identify the remains of a child?

**Mr. Oliver:** If there are unidentified remains that are reported to police, in many cases, it would be initially looked at from a homicide perspective, but we would also work with the coroners' offices and experts to identify who those remains may belong to.

We are working on a number of important initiatives in order to enhance Canada's capability to identify unidentified remains. One of them is we are currently building a new analytical database that will tie into CPIC. We have made enhancements to CPIC that allows it to capture much more information than it has in the past. This new data system that we are working on, which should be operational early this year and into next year, will provide additional analytical capabilities that will be able to match cases of missing individuals with unidentified remains. We are working with coroners and medical examiners in order to bring this additional capability.

In addition, the best practices guide, of which I spoke about earlier, also includes best practices when it comes to unidentified remains.

Are there cases? Yes, there are instances where we come across unidentified remains where the medical examiners may tell us they may be those of a child. In those cases, a number of investigative steps need to be followed in order to identify those remains.

**Senator Unger:** How do you work with the international partners to help return an abducted child?

**Mr. Oliver:** There are a number of mechanisms that we apply. Certainly, we are heavily reliant on our relationship with INTERPOL, the international police organization. INTERPOL plays a critical role in abduction cases and missing children. First, they provide the INTERPOL notice process, which allows the policing community to seek international assistance through the issuance of notices. In the case of Yellow Notices, that's a notice for a missing child. We are asking our law enforcement partners internationally to take steps to identify and locate the missing child or even a missing person.

De plus, il peut y avoir des ententes avec les compagnies aériennes pour déterminer si certaines personnes ont acheté un billet et pour essayer de prendre des mesures préventives le cas échéant. Il s'agit évidemment de cas dans lesquels de nouveaux renseignements ont été portés à notre connaissance et de cas ayant fait l'objet, dès le départ, d'une enquête rapide et approfondie. Bref, nous faisons de notre mieux. Dans certains cas, nos efforts n'aboutissent pas, et un enfant est alors soustrait à son environnement habituel.

**La sénatrice Unger :** Monsieur Oliver, vous avez mentionné à plus d'une reprise le Centre national pour les personnes disparues et les restes non identifiés. Avez-vous eu l'occasion d'essayer d'identifier les restes d'un enfant? Si oui, à quelle fréquence?

**M. Oliver :** Si des restes non identifiés sont signalés à la police, dans bien des cas, l'affaire fait initialement l'objet d'une enquête sur un homicide. Toutefois, nous collaborons également avec les coroners et les experts afin d'identifier les restes retrouvés.

Nous nous occupons d'un certain nombre d'importantes initiatives destinées à renforcer la capacité du Canada à identifier les restes. Par exemple, nous constituons actuellement une nouvelle base de données analytique qui sera reliée au CIPC. Nous avons amélioré le CIPC de façon qu'il soit possible d'y introduire beaucoup plus de renseignements que dans le passé. Le nouveau système de données sur lequel nous travaillons, qui devrait devenir opérationnel entre cette année et l'année prochaine, nous donnera des capacités analytiques supplémentaires qui nous permettront d'établir une correspondance entre les affaires de personnes disparues et les restes non identifiés. Nous travaillons avec les coroners et les médecins légistes pour mettre en place ces capacités.

De plus, le guide des pratiques exemplaires que j'ai mentionné plus tôt comprend des méthodes recommandées de traitement des restes non identifiés.

Y a-t-il des cas? Oui, il arrive que des médecins légistes nous signalent des restes non identifiés qui pourraient appartenir à un enfant. Dans de tels cas, il faut se conformer à une certaine procédure d'enquête pour identifier les restes.

**La sénatrice Unger :** Comment travaillez-vous avec vos partenaires internationaux pour rendre un enfant enlevé à son tuteur légal?

**M. Oliver :** Nous avons recours à un certain nombre de mécanismes. Bien sûr, nous comptons énormément sur nos relations avec INTERPOL, l'organisation internationale de police criminelle. INTERPOL joue un rôle critique dans les affaires d'enlèvement et de disparition d'enfants. Il y a tout d'abord le processus de publication de notices, qui permet à la communauté policière d'obtenir une aide internationale. La notice jaune signale la disparition d'un enfant. Nous nous en servons pour demander à nos partenaires internationaux d'application de la loi de prendre des mesures pour retrouver l'enfant ou la personne disparue.

In the case of an abductor, once we have the charges laid in Canada and the consent that the Crown would be prepared to extradite, we would seek a Red Notice, which is an international process to identify and arrest abductors.

INTERPOL is a critical component, but we also maintain a network, as does the Canada Border Services Agency, of international liaison officers who work on a daily basis with the policing community and law enforcement partners abroad. We have 35 RCMP officers strategically deployed in 26 countries abroad, and they work on a regular basis with international partners. We have leveraged those relationships in cases of child abductions in order to help us identify and locate the child as well as to bring the abductor to justice.

**Senator Ataullahjan:** My question is for the RCMP. You mentioned the case in 2011 where a child was abducted to Lebanon. How long did the whole process take?

**Mr. Oliver:** According to the information I have, it began in February of 2011, and the reunited father and child were brought back to Canada or arrived back in Canada in July of 2013. It was over a two-year process.

**Senator Ataullahjan:** You mentioned that the Lebanese court was not initially interested in getting involved, but it did intervene. In a scenario where the court isn't willing to intervene, what other options do parents have? Because it seems nowadays parents are doing their homework. If they are thinking of abducting a child, they can take them to countries that haven't signed on to the Hague Convention.

**Mr. Oliver:** I believe you've heard previous testimony from our colleagues at Foreign Affairs that offer consular services. In some cases, they have approached the parent who has removed the child and had discussions with them about the possible ramifications of not returning the child or bringing the child back to Canada.

In cases where foreign civil courts get involved in the custody, there is the possibility. Depending on the arrangements that Canada has with those varying jurisdictions, whether or not to extradite the parent if there's charges laid in Canada and the prosecution is prepared to extradite to Canada, we could seek extradition in those cases.

We, as Canadian law enforcement, have no authority in foreign jurisdictions and must rely heavily on the existing authorities in those jurisdictions, as well as the policing arrangements that we have with our policing partners.

**Senator Hubley:** My question is for the RCMP as well. It has to do with the numbers. I'm wondering, today, how many missing and abducted children? What would be the number recorded in CPIC at the present time?

**Mr. Oliver:** For CPIC, in terms of parental abductions, I can give you a snapshot in time, because it can change every day. In CPIC, on April 19 of this year, we had 85 children identified as

Dans le cas des ravisseurs, aussitôt que des accusations sont portées au Canada et que la Couronne a consenti à l'extradition, nous avons recours à la notice rouge, qui constitue l'élément de base du processus international d'identification et d'arrestation des ravisseurs.

INTERPOL est un élément critique, mais nous avons aussi, de même que l'Agence des services frontaliers du Canada, un réseau international d'agents de liaison qui collaborent sur une base quotidienne avec la communauté policière et nos partenaires d'application de la loi à l'étranger. La GRC a 35 agents stratégiquement répartis entre 26 pays, qui travaillent régulièrement avec nos partenaires internationaux. Nous avons profité des relations établies dans les cas d'enlèvement pour retrouver les enfants en cause et traduire en justice les ravisseurs.

**La sénatrice Ataullahjan :** J'ai une question à poser aux représentants de la GRC. Vous avez parlé d'un cas remontant à 2011 dans lequel un enfant a été emmené au Liban. Combien de temps a-t-il fallu pour régler toute cette affaire?

**M. Oliver :** D'après les renseignements dont je dispose, l'affaire a commencé en février 2011 et s'est terminée en juillet 2013 avec le retour au Canada du père et de l'enfant. Il a donc fallu plus de deux ans pour régler l'affaire.

**La sénatrice Ataullahjan :** Vous avez dit qu'au départ, le tribunal libanais ne tenait pas à intervenir, mais qu'il a fini par le faire. Si les tribunaux du pays étranger refusent de s'occuper d'une affaire, quels autres recours les parents ont-ils? Il semble bien, à l'heure actuelle, que les parents planifient leur coup. S'ils envisagent d'enlever un enfant, ils songent à l'emmener dans un pays qui n'a pas signé la Convention de La Haye.

**M. Oliver :** Je crois que vous avez déjà entendu le témoignage de nos collègues des Affaires étrangères qui offrent des services consulaires. Dans certains cas, nos services consulaires prennent contact avec le parent qui a enlevé l'enfant pour discuter avec lui des conséquences de son refus de le restituer ou de le ramener au Canada.

Si les tribunaux civils étrangers s'occupent de questions de garde, il y a cette possibilité. Selon les arrangements conclus par le Canada avec les différents pays, nous pouvons demander l'extradition du parent ravisseur si des accusations ont été portées contre lui au Canada et que la Couronne soit disposée à appuyer la demande d'extradition.

À titre d'organisme canadien d'application de la loi, la GRC n'a aucun pouvoir à l'étranger et doit compter sur la bonne volonté des autorités du pays en cause ainsi que sur les ententes policières que nous avons avec nos partenaires.

**La sénatrice Hubley :** Ma question s'adresse également à la GRC. Je voudrais parler des chiffres. Je m'interroge sur le nombre actuel d'enfants disparus et enlevés. Quel est leur nombre actuel d'après les chiffres du CIPC?

**M. Oliver :** Je ne peux vous donner qu'une idée ponctuelle du nombre d'enlèvements par des parents inscrit dans le CIPC, car le nombre peut changer tous les jours. D'après le CIPC, nous

being abducted with custody orders and 72 without custody orders, for a total of 157 children in CPIC as having been abducted by their parents.

**Senator Hubley:** Would that be the only registry recording the missing and abducted children, or would there be other registries if we were looking for a number?

**Mr. Oliver:** It depends on the number you're looking for. If it depends on the existing ones at a snapshot in time, CPIC is the most reliable, but that does not necessarily mean it's all of the cases that existed throughout a period of time in the year because there may be cases that were initially entered in CPIC and there's been an intervention and the case has been resolved. What we are talking about here, on April 19, is the cases that remain outstanding and active in CPIC on that date.

Each year, the number of reports entered in CPIC varies. For instance, in 2013, we had 130 transactions in CPIC, 53 with order and 77 without order, but some of those may have been resolved and some of those may not have been international cases. They could be entered in CPIC just within the province or even interprovincially.

**Senator Hubley:** There would be cases where a child's name might remain there for a long period of time probably.

**Mr. Oliver:** Of the 157 that I referenced as on April 19, some of those have been in CPIC for more than two years.

**Senator Hubley:** Would that be the oldest entry?

**Ms. Boissonneault:** No, we have some very old ones. We have some over 20 years old. We maintain those files and keep looking. Regardless of the fact that the child is now an adult, the offence still happened and the child has still not been reunited with the left-behind parent. We still maintain those files and they're still on CPIC.

**Mr. Oliver:** That also speaks to the question that arose earlier about unidentified remains. If remains are identified 20 years down the road, with CPIC and this new analytical capability that we will have in the coming year, we may be able to match the missing child with the unidentified remains. As you are probably aware as well, the government in the budget also committed to a DNA-based missing persons index that it is looking at investing in as well.

**The Chair:** I also have a question for the RCMP. You read some of the transcripts of the earlier hearings. There is the judges' network with the Hague Conference. Are there plans to have an enforcement network? I am sure there is an informal network, as you have already mentioned, but are there plans to formalize that?

**Mr. Oliver:** In fact, the centre has been established to create a hub for law enforcement expertise to go to in cases of missing children and missing persons and unidentified remains.

avions, le 19 avril de cette année, 85 enlèvements d'enfants avec ordonnance de garde et 72 sans ordonnance de garde, ce qui donne un total de 157 enfants enlevés par leurs parents.

**La sénatrice Hubley :** Le CIPC est-il le seul registre qui indique le nombre d'enfants disparus et enlevés? Y en a-t-il d'autres à consulter pour trouver le nombre exact?

**M. Oliver :** Cela dépend du nombre que vous cherchez. Si vous voulez avoir un chiffre ponctuel représentant la situation à un moment donné, le CIPC est le plus fiable, mais il ne donne pas nécessairement le nombre total de cas enregistrés dans une période donnée de l'année. En effet, certains cas sont inscrits à l'origine dans le CIPC, mais, s'ils sont réglés, ils n'y figurent plus. Je peux donc vous dire que, le 19 avril, le nombre de cas actifs qui restent dans le CIPC est celui que je vous ai donné.

Chaque année, le nombre de rapports inscrits dans le CIPC varie. Par exemple, en 2013, nous avons eu 130 transactions — 53 avec ordonnance et 77 sans ordonnance —, mais certains de ces cas peuvent avoir été réglés et certains autres peuvent ne pas être internationaux. Ils peuvent avoir été inscrits dans le CIPC pour une seule province ou même sur une base interprovinciale.

**La sénatrice Hubley :** Il y a probablement des cas où le nom de l'enfant reste dans le système pendant une longue période.

**M. Oliver :** Sur les 157 cas inscrits au 19 avril, un certain nombre se trouvait dans le CIPC depuis plus de deux ans.

**La sénatrice Hubley :** S'agit-il là des inscriptions les plus anciennes?

**Mme Boissonneault :** Non, nous avons des cas qui remontent à très loin. Certains sont là depuis plus de 20 ans. Nous gardons ces dossiers et continuons à faire des recherches. Indépendamment du fait que l'enfant est maintenant un adulte, l'infraction a été commise et l'enfant n'a pas été rendu aux parents délaissés. Nous gardons ces dossiers. Ils sont encore dans le CIPC.

**M. Oliver :** Cela s'applique également à la question posée plus tôt au sujet des restes non identifiés. S'il y a encore des restes qui demeurent non identifiés depuis 20 ans, grâce au CIPC et aux nouvelles capacités analytiques que nous aurons l'année prochaine, nous pourrions peut-être établir la correspondance entre un dossier d'enfant disparu et des restes non identifiés. Comme vous le savez sans doute, le gouvernement a annoncé dans le budget son intention de créer un répertoire de données génétiques sur les personnes disparues. Des investissements sont prévus à cette fin.

**La présidente :** J'ai une question à poser aux représentants de la GRC. Vous avez lu le compte rendu de nos précédentes réunions. Il y a actuellement un réseau international de juges de La Haye. Envisage-t-on de créer un réseau d'exécution de la loi? Je suis sûre qu'il existe un réseau informel, comme vous l'avez déjà mentionné, mais est-il question de le rendre officiel?

**M. Oliver :** En fait, le centre a été établi comme point de convergence des experts en application de la loi dans les domaines des enfants et des adultes disparus et des restes non identifiés.

I can tell you that two weeks ago here in Ottawa there was a national meeting that involved medical examiners and coroners and essentially the leads for missing children's units from the varying police agencies across Canada. We got together, shared best practices and talked about the latest trends. As well, we rely heavily on our relationship with INTERPOL to advance initiatives, and the Yellow Notice is an important component there.

**Ms. Boissonneault:** We are a member of the Global Missing Children Network. It's a group of 22 countries. The main thrust of the activity is the maintenance of a website of missing children. Canada's part in that is our website links directly to that website, so if somebody internationally is searching for a child that has anything to do with Canada, it comes to our website.

We also work with them on National Missing Children's Day planning, which is May 25 every year. It is coming up in just a few weeks. We liaise with the International Centre for Missing and Exploited Children, which oversees the Global Missing Children Network. We work together on planning for activities for National Missing Children's Day.

**The Chair:** I have a question for Canadian Border Services Agency. You have heard from our questioning that we have concerns about exit visas or exit control. We don't have that in Canada. You did mention that it's the airlines that look at the passport. Do you do any training with the airline officials to make them aware of what they should be looking for?

**Mr. Vinette:** The answer is yes, internationally. We also have, as the assistant commissioner reported, a liaison network of 60 individuals in 40 countries who look to see who is travelling towards Canada. Certainly we play our role in the international stage and work with the airlines identifying people seeking to come to Canada for either legitimate or really focussing on illegitimate reasons, which could be travelling with an abducted child.

In Canada, we participate in most airports in the airport operations committees. Some are strictly for federal-provincial entities. Others are with all stakeholders. We work to make sure that there is an awareness of the suite of programs that we deliver, and this would be one of them.

Certainly on the implementation of our entry/exit initiative under the Beyond the Border Action Plan, and maybe to touch on one of the questions earlier, we have been really researching what is being done internationally. Many countries have that program in place. As part of that rollout, certainly because of the

Je peux vous dire qu'il y a deux semaines, nous avons eu à Ottawa une rencontre nationale de médecins légistes, de coroners et de responsables des services d'enfants disparus des différents organismes policiers du Canada. Nous nous sommes retrouvés pour échanger des pratiques exemplaires et parler des tendances les plus récentes. De plus, nous comptons énormément sur nos relations avec INTERPOL pour faire avancer différentes initiatives dont la notice jaune constitue un élément important.

**Mme Boissonneault :** Nous sommes membres du Global Missing Children Network, ou Réseau mondial d'enfants disparus. Il s'agit d'un groupe de 22 pays dont l'activité principale consiste à tenir un site web sur les enfants disparus. La participation du Canada réside dans l'établissement d'un lien direct entre notre site web et celui-ci. Ainsi, si une personne à l'étranger recherche un enfant lié d'une façon quelconque au Canada, elle sera renvoyée à notre site web.

Nous travaillons également avec ce groupe pour la planification de la Journée nationale des enfants disparus, qui est célébrée le 25 mai de chaque année, c'est-à-dire dans quelques semaines. Nous sommes en liaison avec le Centre international pour enfants disparus et sexuellement exploités, qui supervise les activités du réseau mondial. Nous collaborons avec le centre en vue de la planification des manifestations devant avoir lieu au cours de la Journée nationale des enfants disparus.

**La présidente :** Ma question suivante s'adresse à l'Agence des services frontaliers du Canada. Vous savez, d'après les questions que nous avons posées, que nous nous inquiétons des visas et des contrôles de sortie. Nous n'avons pas de tels contrôles au Canada. Vous avez dit que ce sont les employés des compagnies aériennes qui examinent les passeports. Donnez-vous de la formation à ces employés pour les familiariser avec les éléments qu'ils devraient rechercher?

**M. Vinette :** Oui, nous le faisons à l'échelle internationale. De plus, comme le commissaire adjoint l'a signalé, nous avons un réseau de liaison de 60 agents répartis entre une quarantaine de pays. Ces agents se renseignent sur les voyageurs à destination du Canada. Nous faisons certainement notre part à l'échelle internationale et collaborons avec les compagnies aériennes pour déterminer qui vient au Canada pour des motifs légitimes et surtout pour des motifs illicites, peut-être en compagnie d'un enfant enlevé.

Au Canada, nous participons dans la plupart des aéroports aux travaux des comités responsables des opérations aéroportuaires. Certains se composent exclusivement de représentants d'organismes fédéraux et provinciaux. D'autres réunissent différents intervenants. Nous cherchons à nous assurer que les membres connaissent l'ensemble des programmes que nous offrons. Ce programme en fait partie.

En prévision de la mise en œuvre de notre initiative sur les entrées et les sorties, qui fait partie du plan d'action Au-delà de la frontière, et pour répondre aussi à l'une des questions posées plus tôt, je dirai que nous essayons de déterminer ce qui se fait à l'échelle internationale. Beaucoup de pays ont mis en place un

requirement that the airlines will have in playing with that, we'll have opportunities to speak to them about the benefits of such a program and the important role that they can bring in not only missing children and also other instances as we try to make use of that information pre-departure.

**The Chair:** I have a number of questions of CIC. Because of the shortness of time, I will ask them together, and you can give me a response.

If you issue a passport without the permission of the other parent, do you send a letter to the other parent? What statistics do you have of false reports versus accurate reports?

There is something that is bugging us. If a parent is willing to abduct their child and deny the other parent access to that child, how do you distinguish between a genuine situation of not knowing the whereabouts of the second parent and a parent who is lying? What criteria do you have in place to make those assessments?

**Mr. Fernandes:** I'll answer the second of your questions, if I could, and I'll turn the other two over to my colleague, those regarding sending a letter to the other parent or genuine versus not knowing.

In terms of the false versus accurate reports, we don't actually have that kind of information. We don't track that kind of information. It sits with us. As I indicated earlier, the System Lookout information gleaned from the parent that makes that request is what we go with. If there is adverse information subsequent to an application for a child passport, we would then look into that particular lookout and examine it further, but we don't actually keep track of the numbers.

**Ms. Lattimore:** In terms of the first question about whether we send a letter to the other parent, if we have the information available for the other parent but they have not participated, they have not given their signature for one reason or another, then we will send a letter to that parent asking for at least their acknowledgement of the application. In that way, we try to ensure that both parents are always involved.

Relative to how people identify genuine situations, because we are client reliant, there is a fair amount of training we do, both with our front-line officers and in the background on the integrity side. Front-line officers are introduced to risks associated with children's passport applications right from the beginning, before they even ever touch or see a passport application. They are taught to identify what we call red flags — missing information, inconsistencies in handwriting, things as intricate as that, any discrepancies that may exist on the form.

programme de ce genre. Dans le cadre de nos préparatifs et compte tenu du rôle que les compagnies aériennes joueront dans cette initiative, nous trouverons des occasions de leur parler des avantages de ce programme et de l'importance de leur participation en ce qui concerne non seulement les enfants disparus, mais aussi d'autres affaires faisant appel aux renseignements recueillis avant le départ.

**La présidente :** J'ai aussi quelques questions à poser aux représentants de CIC. Comme nous risquons de manquer de temps, je commencerai par présenter toutes mes questions, après quoi vous pourrez me donner une réponse.

Si vous délivrez un passeport sans la permission de l'autre parent, l'en informez-vous par écrit? Tenez-vous des statistiques comparatives sur les fausses déclarations par rapport aux déclarations véridiques?

Il y a une chose qui me dérange. Si un parent envisage d'enlever un enfant et d'en priver l'autre parent, comment pouvez-vous faire la distinction entre une personne qui ne connaît vraiment pas l'adresse de l'autre parent et une personne qui ment à ce sujet? En fonction de quels critères jugez-vous que quelqu'un dit ou non la vérité?

**M. Fernandes :** Si vous le permettez, je répondrai à votre dernière question. Je laisserai ensuite à ma collègue les autres questions concernant l'envoi d'une lettre à l'autre parent et la distinction entre le vrai et le faux.

Pour ce qui est de déterminer quels rapports sont vrais et quels rapports sont faux, nous ne possédons pas l'information nécessaire pour le faire. Nous ne suivons pas ce genre de renseignements. Comme je l'ai dit plus tôt, nous comptons sur la Liste des signalements, qui contient l'information communiquée par les parents. Si nous recevons des renseignements contradictoires après avoir examiné une demande de passeport présentée au nom d'un enfant, nous faisons un examen plus approfondi du signalement en cause, mais nous ne tenons pas de statistiques à ce sujet.

**Mme Lattimore :** Vous avez demandé dans votre première question si nous écrivons à l'autre parent. Si nous avons ses coordonnées, mais qu'il n'a pas participé et n'a pas signé la demande pour une raison ou une autre, nous lui écrivons pour lui demander au moins de confirmer qu'il sait qu'une demande de passeport a été présentée. Nous essayons ainsi de nous assurer que les deux parents participent.

Quant à la question de savoir comment nous faisons la différence entre le vrai et le faux, compte tenu du fait que le processus repose largement sur le requérant, nous donnons beaucoup de formation tant à nos agents de première ligne qu'au personnel interne qui s'occupe du programme de l'intégrité. Les agents de première ligne apprennent dès le départ à connaître les risques associés aux demandes de passeport présentées au nom d'enfants, avant même de voir une demande ou d'y toucher. Nous leur apprenons à reconnaître ce que nous appelons les drapeaux rouges : renseignements manquants, écritures différentes et autres détails et écarts notés sur le formulaire.

They're then in a position, if there is a walk-in environment, to ask questions of the parent or, in a mail-in environment, to contact that parent, or the guarantor or references that are also provided on the form, to try to gather additional information.

They can also refer files to secondary review, and that's where it would come to my unit where we have individuals who work on a day-to-day basis with complicated custody situations. They're very familiar with these cases and, I think, are in a very good position to identify issues that may be hiding in between the lines.

General awareness on integrity issues is also fostered in our front-line officers through ongoing security awareness training. We are also, right now, finalizing development of a module of security awareness training that can be delivered on an ongoing basis and that is specific to children, again, to help them identify those flags that they can identify — discrepancies in files, even behaviour that may seem unsettling to them in a walk-in environment — and to give them very clear instructions as to how to proceed.

In that sense, I feel like we're trying to do everything we can to make sure that the people who are seeing the applications can really know what to do to move forward.

**The Chair:** Thank you very much for your presentations and for answering our questions. You can see that we have a lot of questions of you, and we may come back again to you. Thank you very much.

We will continue with our next panel of witnesses on the study on cross-border disputes when it comes to children. They are here to talk to us about the interaction of sharia with the Hague Abduction Convention.

[*Translation*]

Witnesses who spoke to us before about this topic said that several Muslim countries are examining Muslim jurisprudence in order to determine their country's compatibility with the Hague Convention with regard to the civil aspects of international child abduction. Because of the different legal systems that interact with that convention, it is difficult to reach a consensus on several matters.

[*English*]

For example, both sharia and the Hague Abduction Convention place the best interests of the child in the highest regard. In many cases, interpreting what is in the best interests of the child can differ significantly. A majority of Muslim countries have not signed the convention because of these and other types of incompatibilities. However, we have seen some progress on this issue through the Malta Process. Most recently, Morocco has joined the Hague Abduction Convention.

Ces agents sont en mesure de poser des questions s'ils ont affaire aux parents en personne ou, si les contacts se font par la poste, ils ont la possibilité de communiquer avec le parent en cause, avec le répondant ou avec les personnes citées comme référence dans le formulaire, de façon à obtenir les renseignements supplémentaires dont ils ont besoin.

Ils peuvent également renvoyer un dossier à l'examen secondaire. C'est ainsi que les dossiers arrivent dans mon service, où les membres du personnel sont spécialisés dans les situations de garde compliquées. En fait, ils connaissent si bien ces cas qu'ils sont très bien placés pour déterminer ce qui se cache entre les lignes.

La sensibilisation de nos agents de première ligne aux questions d'intégrité est également favorisée par une formation continue en sécurité. À l'heure actuelle, nous en sommes aux dernières étapes de l'élaboration d'un module de sensibilisation à la sécurité que nous pourrions offrir sur une base permanente. Le module concerne particulièrement les enfants et vise à permettre aux agents de reconnaître les indices tels que les contradictions dans les dossiers ou des comportements inhabituels en situation de face à face. Il comprend aussi des directives très claires sur la façon de procéder.

En ce sens, j'ai la conviction que nous faisons tout notre possible pour que les agents qui voient les demandes sachent quoi faire dans chaque cas.

**La présidente :** Je vous remercie pour vos exposés et vos réponses à nos questions. Vous avez pu constater que nous avons beaucoup de questions à vous poser. Il est donc bien possible que nous ayons encore besoin de recourir à vous. Merci beaucoup.

Nous allons maintenant accueillir un nouveau groupe de témoins afin de poursuivre notre étude des disputes transfrontalières relatives aux enfants. Les témoins suivants nous parleront de l'interaction entre la charia et la Convention de La Haye sur l'enlèvement d'enfants.

[*Français*]

Les témoins qui nous ont parlé antérieurement à ce sujet nous ont dit que plusieurs pays musulmans examinent la jurisprudence islamique pour déterminer la compatibilité de leur pays avec la Convention de La Haye en ce qui concerne les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants. En raison des systèmes de droit différents qui interagissent avec cette convention, il est difficile d'atteindre un consensus sur plusieurs questions.

[*Traduction*]

Ainsi, même si la charia et la Convention de La Haye accordent toutes deux la plus haute importance à l'intérêt de l'enfant, dans bien des cas, l'interprétation de cet intérêt peut varier considérablement d'un endroit à l'autre. En majorité, les pays musulmans n'ont pas signé la convention à cause de cette difficulté et d'autres. Toutefois, certains progrès ont été réalisés à cet égard dans le cadre du Processus de Malte. En fait, le Maroc a récemment adhéré à la Convention de La Haye.



Our panel here today will help us understand the sharia as it relates to custody of children, the rights of parents and the rights of children. They will help us understand the perceived incompatibilities between sharia and the Hague Abduction Convention and where common ground can be found.

I want to thank the three panellists who, on very short notice, have agreed to help us understand these issues. Our panellists as individuals are Timothy Gianotti, Director of Islamic Studies, American Islamic College, joining us by video conference; Anver Emon, Professor, Faculty of Law, University of Toronto, joining us by video conference; and Ahmed Fekry Ibrahim, Assistant Professor, Institute of Islamic Studies at McGill University.

If we may, we can start with you, Mr. Ibrahim.

**Ahmed Fekry Ibrahim, Assistant Professor, Institute of Islamic Studies, McGill University, as an individual:** Thank you for allowing me this opportunity to participate in this discussion and to be joined by two distinguished colleagues here from great places of learning.

I would like to make a few remarks generally about Islamic law to help us understand the context of state law.

There are four schools of Sunni Islamic law. There is one school of Twelver Shi'i law and a school of Ismaili law. Most of the laws we will deal with on a national level will be either derived from the four schools of Sunni law or from the one school of Twelver Shi'i law. These are schools of pre-modern law. Some of their legal doctrines have been incorporated into state laws in many Muslim jurisdictions.

I'll mention a few examples from the case of Egypt, where family law is mostly based on Islamic law. The custody laws in Egypt are such that the child is supposed to reside with its mother until the age of 15 and then custody is transferred to the father. Sometimes, actually, the child is asked whether or not he wants to stay with the mother or to go with the father. This is one interpretation of Islamic law that is based on the Maliki school of law.

There are other interpretations. In Hanafi law, for example, custody is up until the age of 7 with the mother and then is transferred to the father. In Shafi'i law, one of the four Sunni schools, custody is with the mother until the age of 7 and then can eventually transfer to the father. One tricky part here according to Islamic law is that if the mother is not able, is incapacitated or if she dies, custody is not automatically transferred to the father. According to Islamic law, it is transferred to her mother or a relative usually related to the mother.

Les témoins qui comparaissent ce soir nous aideront à comprendre les dispositions de la charia relatives à la garde des enfants et aux droits des parents et des enfants. Cela nous permettra de mieux saisir les incompatibilités perçues entre la charia et la Convention ainsi que les moyens de rechercher un terrain d'entente.

Je tiens à remercier les trois témoins qui ont accepté de nous aider à très bref délai. Ils comparaissent tous à titre personnel. Nous avons Timothy Gianotti, directeur des études islamiques à l'American Islamic College, qui se joint à nous par vidéoconférence. Nous avons, également par vidéoconférence, Anver Emon, professeur à la faculté de droit de l'Université de Toronto. Nous entendrons aussi Ahmed Fekry Ibrahim, professeur adjoint à l'Institut d'études islamiques de l'Université McGill.

Monsieur Ibrahim, vous pouvez commencer, si vous voulez bien.

**Ahmed Fekry Ibrahim, professeur adjoint, Institut d'études islamiques, Université McGill, à titre personnel :** Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de participer à cette discussion en compagnie de deux distingués collègues représentant de hauts lieux du savoir.

J'aimerais présenter quelques observations générales sur la loi islamique afin de nous aider à comprendre le contexte de la législation d'État.

Il y a quatre écoles de loi islamique sunnite, une école de loi chiite duodécimaine et une école de loi ismailienne. La plupart des lois que nous examinerons au niveau national sont dérivées des quatre écoles de loi sunnites ou de l'école chiite duodécimaine. Ce sont des écoles de la loi pré-moderne. Certaines de leurs doctrines juridiques ont été intégrées dans la législation d'État de beaucoup de pays musulmans.

Je mentionnerai quelques exemples venant de l'Égypte, où le droit familial se fonde essentiellement sur la loi islamique. En Égypte, les dispositions relatives à la garde prévoient que l'enfant reste avec sa mère jusqu'à l'âge de 15 ans, après quoi la garde passe au père. En fait, il arrive parfois qu'on demande à l'enfant s'il préfère rester avec sa mère ou aller chez son père. C'est là une interprétation de la loi islamique qui se base sur l'école de jurisprudence malikite.

Il y a d'autres interprétations. Dans la loi hanafite, par exemple, la garde de l'enfant est confiée à la mère jusqu'à l'âge de 7 ans, après quoi elle passe au père. Dans la loi chaféite, qui est l'une des quatre écoles sunnites, la garde est également confiée à la mère jusqu'à l'âge de 7 ans, après quoi elle peut passer au père. À cet égard, la loi islamique comporte un aspect délicat : si la mère est incapable d'assumer la garde, si elle est invalide ou si elle meurt, la garde n'est pas automatiquement transférée au père. En vertu de la loi islamique, elle passe à la grand-mère ou à une proche apparentée à la mère.

This is not necessarily the case in modern state legislation, but some of those issues remain today. For example, in Egypt, it remains the case where if the mother dies within the child's 15 years of age, the child is usually transferred to the mother's mother or a relative of hers.

Some of the challenges are related to the fact that if the mother remarries someone who is not a close relative of the child, then custody is automatically transferred to the father. The same is true if the mother converts away from Islam or, according to three of the four schools, if the mother is not a Muslim. But in the Hanafi school, a non-Muslim mother is able to have custody of the child. That school is the most widely practised legal system in most modern nation states with Islamic family law.

But a lot of state legislation in the modern period is based mostly on an eclectic drawing from the different schools to accommodate modern concepts of rights and to give women greater rights of access to children or to custody. In fact, if we think about modern Egyptian law, the mother has custody. There is no concept of joint custody, so the mother has custody until the age of 15. That is a reversal of Hanafi law, which was the common law in Egypt until 1929, where custody was given until the age of 7.

These are just general remarks. I would be happy to answer any questions you may have, but I will stop there.

**The Chair:** Thank you.

Professor Gianotti?

**Timothy Gianotti, Director of Islamic Studies, American Islamic College, as an individual:** Given the fact that my own area of specialty is more in theology and philosophy, I do have points I'd like to share, but I'd refer defer to my colleague and friend Dr. Anver Emon before I share my comments. The legal foundation here is very important, and Dr. Emon can help elucidate some of those important points.

**The Chair:** Thank you.

Go ahead, Dr. Emon.

**Anver Emon, Professor, Faculty of Law, University of Toronto, as an individual:** Thank you. I want to thank both Professor Gianotti and Professor Ibrahim. It's a pleasure to meet you here for the first time. I want to thank the Standing Senate Committee on Human Rights for inviting me here today to talk about the Hague Abduction Convention and the challenges that arise in the context of Muslim majority states that are not signatories to that convention.

As you know from prior witnesses that have appeared before you on this matter, Muslim-majority countries often claim that to ratify the convention violates sharia, or the Islamic law. I've been

Ce n'est pas nécessairement le cas dans la législation moderne d'État, quoique certaines dispositions aient été maintenues jusqu'aujourd'hui. Par exemple, en Égypte, c'est encore à la grand-mère ou à une parente de la mère que revient la garde d'un enfant de moins de 15 ans en cas de décès de la mère.

Certaines des difficultés qui existent sont liées au fait que si la mère se remarie avec un homme qui n'est pas un proche parent de l'enfant, la garde est automatiquement transférée au père. C'est la même chose si la mère se convertit à une religion autre que l'Islam ou encore, dans trois des quatre écoles sunnites, si elle n'est pas musulmane. Toutefois, dans l'école hanafite, une mère non musulmane peut avoir la garde de l'enfant. Il y a lieu de noter que la plupart des États modernes ayant un droit familial islamique ont adopté le système de jurisprudence hanafite.

Il n'en reste pas moins que la législation d'État moderne se fonde surtout sur un ensemble éclectique d'enseignements inspirés de différentes écoles pour s'adapter aux notions modernes de droits et pour donner aux femmes un plus grand droit d'accès aux enfants ou à la garde. En fait, en vertu des lois modernes de l'Égypte, c'est la mère qui a la garde. Le concept de garde conjointe n'existant pas, c'est la mère qui s'occupe de l'enfant jusqu'à l'âge de 15 ans. C'est un important écart par rapport à la loi hanafite qui constituait la règle en Égypte jusqu'en 1929 et qui accordait à la mère la garde de l'enfant jusqu'à l'âge de 7 ans.

Ce ne sont là que quelques observations générales. Je vais m'en tenir à cela, mais je serais heureux de répondre à toute question que vous pourriez avoir.

**La présidente :** Je vous remercie.

Monsieur Gianotti?

**Timothy Gianotti, directeur des études islamiques, American Islamic College, à titre personnel :** Compte tenu du fait que mes domaines de spécialisation sont surtout liés à la théologie et à la philosophie, je préférerais que vous entendiez d'abord mon collègue et ami Anver Emon. Ensuite, je vous ferai part de mes propres observations. Le fondement juridique est très important ici. M. Emon peut vous aider à élucider quelques aspects essentiels du sujet.

**La présidente :** Merci.

À vous, monsieur Emon.

**Anver Emon, professeur, faculté de droit, Université de Toronto, à titre personnel :** Merci. Je voudrais également remercier M. Gianotti et M. Ibrahim. C'est un plaisir de faire votre connaissance. Je tiens en outre à remercier le Comité sénatorial permanent des droits de la personne de m'avoir invité à parler de la Convention de La Haye sur l'enlèvement international d'enfants et des problèmes qui se posent dans le contexte des États à majorité musulmane qui ne sont pas signataires de la Convention.

Comme vous l'ont dit d'autres témoins qui ont comparu devant le comité, les États à majorité musulmane soutiennent qu'en ratifiant la convention, ils enfreindraient la charia, ou loi

asked to address exactly what that means and offer possible strategies of engagement across jurisdictions and traditions of value.

A key challenge has to do with both defining sharia and determining who gets to speak on behalf of it. Sharia is not only a historical legal tradition, but it also informs the larger political landscape of Muslim majority countries, as Professor Ibrahim suggested in his remarks. Any attempt, therefore, to engage sharia requires not only engaging the historical literary tradition, which all three of us do in some way, but also engaging the way that that tradition plays out in domestic politics in Muslim-majority countries and how those politics hinge on international cooperation.

Moreover, I'm here to echo Professor Ibrahim's remarks concerning the contemporary world and the pre-modern Islamic legal tradition when we refer to sharia. When we talk about sharia, we are actually talking about a historical legal tradition that has been woven into the fabric of a modern state in a piecemeal, centralized, monist fashion through specific legislation. In other words, the state mediates the content of the sharia in light of its other various priorities, legal and otherwise.

Let me give you an example that bears on our topic here. Again, this echoes some of the remarks that were just made. In pre-modern Islamic law — and here I'm referring to literature of the 9th century to the 15th century, which is my area of research interest — two legal terms of art capture different forms of responsibility towards children. The first is called *wilaya*, which is roughly translated as “guardianship.” This is a form of legal guardianship that carries with it financial responsibility towards one's children regardless of physical custody access and rights. The father of the children is often presumed to be the children's guardian whether or not he has physical custody of the children. Again, I'm speaking in generalities here.

The second term of art is *hadana* in Arabic, which refers to physical custody of the children. Notice that these two terms capture two forms of responsibility to children. In the second term, *hadana*, boys and girls are presumed to reside in their mother's custody until certain ages. For boys, the age can vary across legal schools, as Professor Ibrahim has mentioned. It generally ranges from 7 to 9 for boys. For girls the age is older, often around the age of puberty. Various Muslim-majority states include these terms of art in their personal status statutes. This sets the framework of child custody that is invoked to preclude ratification, as Professor Ibrahim mentioned.

Given the state of affairs, what are the ways forward, which is part of how I understood my task before you here today?

In my own work, I believe the best and most respectful way forward is to work through the Islamic tradition as opposed to around it. In order to reveal the assumptions that animate the legal tradition and how those assumptions operate in a given legal

islamique. J'ai été invité à expliquer ce que cela signifie exactement et à proposer des stratégies possibles d'engagement pouvant s'appliquer à différents pays et différentes traditions.

L'un des principaux problèmes qui se posent à cet égard, c'est à la fois comment définir la charia et comment savoir qui est habilité à en parler. La charia n'est pas seulement une tradition juridique historique. Elle constitue aussi un important élément de l'environnement politique des pays à majorité musulmane. Par conséquent, toute tentative d'aborder la charia nécessite non seulement de comprendre la tradition littéraire historique — ce que nous faisons tous les trois d'une façon ou d'une autre —, mais aussi de saisir la façon dont cette tradition influe sur la politique intérieure des pays à majorité musulmane ainsi que les liens entre cette politique et la coopération internationale.

De plus, en parlant de la charia, je voudrais m'associer aux observations de M. Ibrahim concernant le monde contemporain et la tradition juridique islamique pré-moderne. Parler de la charia revient à examiner une tradition juridique historique qui s'est intégrée dans la trame d'un État moderne d'une manière fragmentaire, centralisée et moniste dans le contexte de lois précises. Autrement dit, l'État adapte le contenu de la charia à la lumière de ses diverses priorités juridiques et autres.

Permettez-moi de vous présenter un exemple lié à notre discussion. Encore une fois, cela se rattache à certaines des observations que vous venez d'entendre. Dans la loi islamique pré-moderne — je parle ici de la littérature de la période comprise entre le IX<sup>e</sup> et le XV<sup>e</sup> siècle —, deux termes décrivent les différentes formes de responsabilité envers les enfants. Le premier, c'est la *wilaya*, qui se traduit approximativement par « tutelle ». C'est une forme de garde légale qui implique une responsabilité financière envers l'enfant indépendamment du droit de garde et d'accès. On suppose le plus souvent que le père de l'enfant est son tuteur, qu'il soit ou non responsable de sa garde. Je précise encore une fois que je parle d'une façon très générale.

Le second terme, *hadana* en arabe, désigne la garde physique de l'enfant. Il convient de noter que les deux termes représentent deux formes de responsabilité envers l'enfant. Dans le contexte de la *hadana*, garçons et filles sont censés résider avec leur mère jusqu'à un certain âge. Dans le cas des garçons, cet âge varie selon les écoles de jurisprudence, comme l'a mentionné M. Ibrahim, allant de 7 à 9 ans. Dans le cas des filles, la garde de la mère dure plus longtemps, allant souvent jusqu'à l'âge de la puberté. Différents pays à majorité musulmane ont inclus ces termes dans leurs lois sur le statut personnel. Cela définit le cadre de garde des enfants qui empêche la ratification de la convention, comme l'a dit M. Ibrahim.

Compte tenu de cette situation, comment avancer? Je crois que la réponse à cette question fait partie de ce que vous attendez de moi aujourd'hui.

Dans mon travail de recherche, je crois que la voie la plus avantageuse et la plus respectueuse consiste à œuvrer à l'intérieur de la tradition islamique plutôt que d'essayer de la contourner. Pour découvrir les hypothèses qui sous-tendent la tradition

context, I'm currently engaging in research with a colleague in the United Kingdom that seeks to clear ground on both the Hague Abduction Convention and the Islamic legal tradition on issues of children and child custody. While I'm not able to elaborate on the findings of that study as of yet, we aim to show two things. The first is that the conflict between the sharia and the Hague Abduction Convention is more presumed than real and should not bar ratification. Second, even if ratification is not possible for various reasons, legal or otherwise, there are important second-best alternatives involving mediation and institutions of mediation that need to be developed across jurisdictions. Our aim will be to provide ideas around those sorts of practices. My aim, therefore, is to research the pre-modern Islamic legal tradition and its codification in contemporary codes in Muslim states and to reveal what these statutes often cover up and why.

For instance, to go back to the child custody example from the pre-modern tradition, where physical custody automatically shifts from the mother to the father at certain ages, as Professor Ibrahim mentioned, many pre-modern sources also say that, at these ages, boys and girls can opt to remain with their mother. Most modern statutes — not all, but many — don't include this provision, but it's an important provision for our purposes. Why? It reflects the age where the voices of boys and girls matter for purposes of assessing what we might, in our tradition of law, call the "best interests" of children. While we might not give great weight to the testimony of a 7-year-old boy or an 11-year-old girl in today's family law court in Toronto or Vancouver or on Prince Edward Island, the actual number is less relevant than what it stands for, namely, the salience of the child's voice in the context of best interest analysis. In fact, we see a slight movement in the Muslim world right now. In 2006, Qatar modified its family law act to include specific reference to the best interests of the child. In Arabic, the term would be *maslahat al-awlad*. I was loosely involved as an expert in a case involving the family law act.

The aim of the project I've outlined is to probe for the assumptions in the historic tradition, examine their continuity and discontinuity in modern legislation and explore different approaches to sharia that don't preclude ratification of the Hague Abduction Convention. The research has two potentially important applications. First, among diplomats in the Malta Process, it can ensure that sharia is no longer a conversation stopper. It will require diplomats from Muslim countries, many of whom are not Islamic legal scholars, to reflect on what they mean by sharia and whether their resistance to ratification is more political than legal.

juridique et déterminer leur application dans un système juridique donné, je fais actuellement des recherches, de concert avec un collègue du Royaume-Uni, afin d'éclaircir les questions relatives aux enfants et à leur garde dans le contexte de la Convention de La Haye, d'une part, et de la tradition juridique islamique, de l'autre. Même si je ne peux pas encore parler des conclusions de cette étude, je peux dire que notre but est d'établir deux choses : d'abord, que le conflit entre la charia et la Convention de La Haye est plus une perception qu'une réalité et ne devrait pas empêcher la ratification; ensuite, que même si la ratification n'est pas possible pour diverses raisons, juridiques ou autres, il y a d'importantes solutions de compromis faisant intervenir la médiation et des institutions de médiation qu'il conviendrait de développer entre les différents pays en cause. Notre but consistera à présenter des idées sur des pratiques de cette nature. Mon objectif, par conséquent, sera d'étudier la tradition juridique islamique pré-moderne et sa codification dans les lois contemporaines des États musulmans afin de révéler tant ce qui se cache souvent dans ces lois que les raisons pour lesquelles on a essayé d'y cacher quelque chose.

Pour revenir à l'exemple de garde d'enfant dans la tradition pré-moderne, qui prévoit un transfert automatique de la garde physique de la mère au père à certains âges, comme l'a mentionné M. Ibrahim, de nombreuses sources pré-modernes signalent aussi qu'aux âges en question, garçons et filles peuvent choisir de rester avec leur mère. La plupart des lois modernes, mais non la totalité, ne contiennent pas à cette disposition, qui est cependant importante pour notre propos. Pourquoi? Parce qu'elle révèle l'âge auquel le point de vue des garçons et des filles compte pour déterminer ce que nous appelons l'« intérêt supérieur » de l'enfant. Même si nous n'accordons de nos jours que peu de valeur au témoignage d'un garçon de 7 ans ou d'une fille de 11 ans dans un tribunal de la famille de Toronto, de Vancouver ou de l'Île-du-Prince-Édouard, l'âge en soi est moins important que ce qu'il représente, à savoir le poids donné à l'avis de l'enfant lors de la détermination de son intérêt supérieur. En fait, nous assistons à l'heure actuelle à une légère évolution du monde musulman à cet égard. En 2006, le Qatar a modifié les dispositions de son droit de la famille pour y mentionner expressément l'intérêt supérieur des enfants, ou *maslahat al-awlad* en arabe. J'ai moi-même joué un rôle secondaire à titre d'expert dans une affaire mettant en cause la loi qatari sur le droit de la famille.

Le but du projet dont je viens de parler est d'étudier les hypothèses qui sous-tendent la tradition historique, d'en examiner la continuité ou la discontinuité dans les lois modernes et d'explorer différentes approches de la charia qui n'empêcheraient pas la ratification de la Convention de La Haye. Le projet a deux importantes applications possibles. Premièrement, parmi les diplomates du Processus de Malte, il pourrait garantir que la charia ne met pas automatiquement fin à la discussion. Il amènerait les diplomates des pays musulmans, dont beaucoup ne sont pas des experts de la jurisprudence islamique, à réfléchir à ce qu'ils entendent par charia et à se demander si leur rejet de la ratification a des motifs plus politiques que juridiques.

The second concerns non-state actor stakeholders, such as, in particular, religious clerics in the Muslim-majority world. My co-author and I intend to secure NGO funding to transform our findings into the format of a ghost written fatwa or legal opinion. While the term “fatwa” may seem awkward to use in this setting, our choice here is deliberate, namely, to utilize a form of legal argument that will be familiar to religious clerics in the Muslim-majority world. We plan to translate this document into Arabic, Urdu and Bahasa and begin convening meetings with religious clerics and other stakeholders to galvanize support for our findings. I’ve already secured interest among international NGOs, and as soon as we can secure funding, I plan to continue talks with them as the research progresses.

I have no delusions that this sort of research will guarantee automatic ratification of the Hague Abduction Convention, but I believe it’s the kind of project that, by taking sharia seriously — intellectually and scholarly speaking — can shift the tenor and tone of future diplomatic conversations on the topic.

I realize I have not given you a great level of detail about Islamic legal content — I thought perhaps we could do more of that in the question and answer session — but I wanted to use my short remarks to offer you a possibility of what can arise when various stakeholders come together. Bringing together governments, NGOs, religious clerics and other stakeholders and scholars offers certain paths that have not yet been travelled and that have end points yet to be determined but that promise something exciting and new. That’s what I’d offer you today.

I want to thank you for the invitation to come to speak to you today. I’m happy to answer any questions specifically about Islamic law or more broadly. I look forward to the discussion with my co-panellists. Thank you very much.

**The Chair:** Thank you very much. May we now please go on to hear from Mr. Gianotti?

**Mr. Gianotti:** Thank you very much. My deep and respectful gratitude goes out to my colleagues and to all of you for hosting this conversation. In fact, many of the points that Professor Emon made are points that I drafted in much less eloquent language. I think that they point us to possible paths of action that could be very fruitful and very much in the interests of these children.

I think this has already been said but it doesn’t hurt to say it again in different language. When we talk about Islamic law and sharia, we’re not talking about something that is a prefabricated, static system of law. We’re talking about, as Dr. Emon said, a 1,400-year-old and ongoing conversation. Islamic law is a

La seconde préoccupation concerne les intervenants non étatiques et, en particulier, les chefs religieux du monde à majorité musulmane. Mon coauteur et moi-même avons l’intention d’obtenir du financement par l’entremise d’une ONG afin de donner à nos conclusions la forme d’une fatwa — ou opinion juridique — virtuelle. Même si l’utilisation du mot « fatwa » peut sembler étrange dans ce contexte, nous avons choisi délibérément ce terme, qui évoque une forme d’argument juridique que les chefs religieux du monde à majorité musulmane connaissent bien. Nous envisageons de faire traduire le document en arabe, en urdu et en indonésien et d’organiser des réunions avec les chefs religieux et d’autres intervenants dans le but de rallier des appuis à nos conclusions. J’ai déjà suscité de l’intérêt parmi un certain nombre d’ONG internationales. Dès que nous aurons obtenu le financement nécessaire, je compte poursuivre mes entretiens à mesure que le projet avance.

Je n’ai pas la prétention de croire que ces travaux garantiront automatiquement la ratification de la Convention de La Haye. J’estime cependant qu’ils peuvent — parce qu’ils prennent la charia au sérieux aussi bien d’un point de vue intellectuel que dans une optique d’érudition — changer la teneur et le ton des échanges diplomatiques sur le sujet.

Je me rends compte que je ne vous ai pas présenté beaucoup de contenu juridique islamique, mais j’ai pensé pouvoir le faire au cours de la période de questions et réponses. De plus, je voulais profiter de ces brèves observations pour vous donner une idée de ce qu’il est possible de réaliser quand différents intervenants se réunissent pour discuter ensemble. Réunir des représentants de gouvernements, d’ONG, de dirigeants religieux et d’autres parties prenantes, ainsi que des experts du domaine, peut ouvrir des voies inexplorées et aboutir à des destinations encore inconnues qui promettent quelque chose de nouveau et de stimulant. Voilà ce que je vous offre aujourd’hui.

Je voudrais vous remercier encore de m’avoir invité à m’adresser au comité. Je serai heureux de répondre à toute question concernant la loi islamique ou un sujet plus général. Je me réjouis entre autres de pouvoir discuter avec les autres témoins de ce groupe. Je vous remercie.

**La présidente :** Merci beaucoup. Pouvons-nous maintenant entendre M. Gianotti?

**M. Gianotti :** Merci beaucoup. Je voudrais exprimer ma gratitude la plus profonde et la plus respectueuse envers mes collègues et vous tous pour avoir organisé cette conversation. En fait, beaucoup des points abordés par M. Emon figurent dans l’ébauche que j’ai rédigée, mais en termes beaucoup moins éloquentes que les siens. Je crois que ces points nous orientent vers des moyens d’action possible qui pourraient être très fructueux et très avantageux pour ces enfants.

Je crois qu’on l’a déjà dit, mais il n’est pas inutile de le répéter d’une autre façon. Lorsqu’on parle de charia et de loi islamique, il ne s’agit pas d’un système de jurisprudence statique et immuable. Comme l’a signalé M. Emon, il s’agit plutôt d’un dialogue continu vieux de 1 400 ans. La loi islamique est une discussion, un

discussion, an ongoing debate that is still playing out, where change and new interpretation can take place. This is something that should give us heart and encouragement as we go forward.

It's important to note that in my own rather amateur investigations of Islamic law and the question of custody, it does seem that in the classical pre-modern tradition, where of course there was no concept of nation state or the rights of a nation state or country of habitual residence, there is some language in the Hague Convention that, of course, will be very foreign and has to be explained, talked through and worked through. It does seem that the best interests of the child are paramount in both traditions. I think this is a commonality that we can build upon in that dialogue that Dr. Emon is suggesting.

In addition to the religious scholars in the Muslim-majority world or parts of the world where Muslims predominate, we can also draw upon an untapped resource within Canada and the United States, that being Muslim scholars, traditional and academics alike, in the Muslim-minority world or parts of the world where Muslims live as a happy minority, and enlist their help and support in promoting this dialogue. I think this is a resource that we should not fail to recognize and utilize — like-minded Muslim leaders, academicians and scholars of Islamic law who are willing to work with our law enforcement and our governments to foster that dialogue in a way that respects and works with the Islamic legal tradition in all of its variety and yet, at the same time, can represent the interests of the international community, the interests of the child, the interests of the left-behind parent in terms that have meaning in parts of the world where Canadian custom or international custom or international treaty is viewed with tremendous suspicion and doubt.

Another point made by Dr. Emon is very important, and that is the role of the post-colonial or even continuing Western hegemony over many parts of the world where Muslims live as a majority. I think this certainly is a complicating factor in this question, even though it has nothing to do with the rights of this child or the rights of this left behind parent, the tendency of some of these formerly colonized countries or regions of the world — and it's not just that. I think that even the continuing international political situation, as it's unfolding, is a major barrier that needs to be worked through with subtlety, sensitivity and like-mindedness.

We don't need to have bureaucrats from the Western world, Europe, the United States, Canada, from other parts of the world. We need to have people living within those societies who can work with those bureaucrats, our law enforcement and governments to build bridges of language, understanding and trust, because we are working with an international deficit when it comes to trust, goodwill, and an assumption of good intention.

débat permanent qui se poursuit encore et peut donner lieu à des changements et à de nouvelles interprétations. C'est un facteur qui devrait nous encourager à poursuivre nos efforts à l'avenir.

Il importe de noter que, par suite de ma propre étude d'amateur de la loi islamique et de la question de la garde, j'ai l'impression que dans le contexte de la tradition classique pré-moderne, qui ne comporte évidemment aucune notion d'État-nation, de droits d'un État-nation ou de pays de résidence habituelle, certaines des dispositions de la Convention de La Haye peuvent sembler très étrangères et doivent donc être soigneusement expliquées. Il semble en même temps que l'intérêt supérieur de l'enfant constitue un facteur prédominant dans les deux traditions. Je crois que c'est là un facteur commun qui peut servir de base au dialogue que propose M. Emon.

À part les théologiens du monde à majorité musulmane ou des régions du monde où prédomine la religion islamique, nous pouvons recourir à une ressource inexploitée, à savoir les érudits musulmans des milieux tant traditionnels qu'universitaires du Canada, des États-Unis et des autres régions où les musulmans vivent à titre de minorités heureuses. Nous pouvons leur demander leur aide afin de promouvoir ce dialogue. Je crois que c'est une ressource que nous ne pouvons pas ignorer et que nous devons utiliser : dirigeants musulmans d'optique commune, universitaires et spécialistes de la loi islamique disposés à collaborer avec nos organismes d'application de la loi et avec le gouvernement. Le but est d'encourager ce dialogue d'une manière qui respecte la tradition juridique islamique dans toute sa diversité et qui permet en même temps de défendre les intérêts de la communauté internationale ainsi que ceux de l'enfant et des parents délaissés par des moyens qui aient un sens dans les régions du monde où les coutumes canadiennes et internationales et les traités multilatéraux suscitent énormément de méfiance et de doutes.

Il y a un autre point très important que M. Emon a abordé. Il s'agit de l'hégémonie postcoloniale, voire actuelle de l'Ouest sur de nombreuses régions à majorité musulmane du monde. Je suis persuadé que ce facteur complique les choses, même s'il n'a rien à voir avec les droits de l'enfant et des parents délaissés, car il influe sur les tendances qui se manifestent dans certaines de ces anciennes colonies. Ce n'est d'ailleurs pas tout. Je crois que l'évolution de la situation politique internationale constitue un important obstacle sur lequel il faudra travailler avec subtilité, tact et empathie.

Nous n'avons pas besoin de bureaucrates du monde occidental, de l'Europe, des États-Unis, du Canada et d'autres régions du monde. Nous avons besoin de gens qui vivent au sein de ces sociétés et qui peuvent collaborer avec les bureaucrates, les organismes d'application de la loi et les gouvernements afin de jeter des ponts et de favoriser la compréhension et la confiance, car nous sommes en présence d'un déficit international aux chapitres de la confiance, de la bonne volonté et de la foi dans les bonnes intentions d'autrui.

Especially for interfaith marriages, the religious question can really be a game changer when it comes to the perceived rights of one parent to run off with a child when custody, conceived in the hands of the left-behind parent, would be non-Muslim custody. This can be a real game changer.

We need to do acknowledge the deficits that colour the questions on the table, and we need to look practically at hitherto untapped resources, especially those communities that live within Canada, within our societies in the West that can physically build a bridge of common language and common discourse. But it is also kind of a bridge of translation where the language of a document like the Hague Convention or the language of Canadian law, family law, or American family law can be translated into terms that are understandable and acceptable in these various regions of the world where they continue to operate within a family law model, which is profoundly influenced by ancient traditions.

**The Chair:** Thank you very much.

To start off, I have a question for Professor Emon. As a general question, are gender, nationality and religion determinative of parents' rights in Islamic law systems, and if so, in what ways?

**Mr. Emon:** Thank you very much for the question. Certainly those elements do feature in terms of what both Mr. Ibrahim and Mr. Gianotti have mentioned. Left-behind parents who are not Muslim, who are women, who are not of that nationality suffer detriments in domestic legal systems in Muslim majority countries. So there are always going to be concerns from that perspective, from those pieces of legislation, not only about conceiving the best interests of the child in terms of their religious and spiritual development. There will be a presumption oftentimes against a non-Muslim parent being able to do that.

You certainly see that, and it is not an uncommon feature in contemporary statutes in the Muslim world.

**Senator Ataullahjan:** Nice to see you again, Dr. Gianotti. We miss you in Toronto.

We were talking about the Malta Process, which provides a mechanism for state parties to engage in a dialogue with countries where the legal systems are based on Islamic law. So how do Islamic nations view cases involving child abductions, and how are they dealt with by these countries?

**Mr. Gianotti:** This is an excellent question. I would like to defer to Dr. Emon first, because I think he has some researched wisdom to share with us here.

**Mr. Emon:** Mr. Gianotti, as always, underestimates himself, but I would thank him for his confidence in me, misplaced as it might be.

It's not going to be easy to answer your question because it will vary from jurisdiction to jurisdiction. Some countries will have more judicial cooperation than others. In some countries you

Dans le cas particulier des mariages interreligieux, la question de la religion peut jouer un rôle déterminant dans la perception qu'on a du droit d'un parent de prendre la fuite avec un enfant dont la garde est confiée à l'autre parent non musulman. Ce facteur peut vraiment changer les paramètres de la situation.

Nous devons reconnaître l'existence des déficits qui caractérisent les questions à l'étude. Nous devons considérer des ressources jusqu'ici inexploitées, surtout dans les communautés qui vivent au Canada, au sein de nos sociétés occidentales, et qui peuvent jeter un pont fondé sur une langue et un discours communs. C'est aussi un pont de traduction qui permet d'exprimer le contenu de documents tels que la Convention de La Haye ou la législation de la famille du Canada ou des États-Unis dans des termes que peuvent comprendre et accepter les diverses régions du monde où le droit de la famille est encore profondément influencé par d'anciennes traditions.

**La présidente :** Merci beaucoup.

Pour commencer, je voudrais poser une question à M. Emon. D'une façon générale, est-ce que le sexe, la nationalité et la religion jouent un rôle déterminant dans les droits reconnus aux parents en vertu de la loi islamique? Si oui, de quelle façon?

**M. Emon :** Merci beaucoup de votre question. Il n'y a pas de doute que ces éléments jouent un rôle, comme l'ont mentionné M. Ibrahim et M. Gianotti. Les parents délaissés qui ne sont pas musulmans, qui sont de sexe féminin ou qui n'ont pas la nationalité du pays sont désavantagés par le système juridique des pays à majorité musulmane. Par conséquent, il y a toujours des préoccupations à cet égard découlant des lois en vigueur, et pas seulement de l'interprétation de l'intérêt supérieur de l'enfant en fonction de son développement religieux et spirituel. On suppose le plus souvent qu'un parent non musulman est incapable de veiller à ce développement.

On peut certainement trouver ce genre de préjugé dans beaucoup de lois contemporaines du monde musulman.

**La sénatrice Ataullahjan :** C'est un plaisir de vous revoir, monsieur Gianotti. Vous nous manquez à Toronto.

Nous avons parlé du Processus de Malte, qui permet aux États parties d'avoir un dialogue avec les pays dont le système juridique est fondé sur la loi islamique. Pouvez-vous nous dire comment les nations islamiques abordent les cas d'enlèvement d'enfants et ce qu'ils font à cet égard?

**M. Gianotti :** C'est une excellente question. Je préférerais que M. Emon y réponde en premier parce que je crois qu'il a des connaissances particulières dans ce domaine.

**M. Emon :** Comme toujours, M. Gianotti se déprécie injustement, mais je voudrais le remercier de la confiance imméritée qu'il me témoigne.

Il ne me sera pas facile de répondre à votre question, car la situation varie d'un pays à l'autre. Dans certains pays, le système judiciaire collabore mieux que dans d'autres. Quelques-uns font

have a considerable amount of mediation going on. There is a United Kingdom organization, an NGO called Reunite that specializes in these kinds of cases. Through its offices it has developed a very significant network for returning children, in particular to the U.K.

There's no easy answer to your question except to say that it will vary depending on the level of judicial cooperation that can be secured, the extent to which Canada can engage in bilateral agreements with these countries that will not ratify the Hague Convention and be parties to that, as well as the kind of infrastructure these countries can commit to in creating a central agency or authorized body for handling these types of disputes.

That perhaps doesn't give you the kind of detail you might have been looking for, but only to say that it's messy and I think the parents who are in these situations are the best witnesses about that.

**Mr. Gianotti:** I would like to add the possibility of bilateral agreements. Of course within Islamic law it's not agreed upon by all schools, but there is a notion of scholarly consensus that the more popular an idea becomes, the more correct the opinion is perceived to be just by virtue of the sheer weight of growing consensus.

Earlier today I was reading about the theological underpinnings of the practice of religious pluralism within Indonesia. It occurred to me that it may be strategic to begin selecting certain countries that have already adopted perhaps a more flexible, liberal, multicultural understanding of Islamic law and to begin working within the Muslim majority world, country by country, to slowly, patiently and strategically work toward the building of a consensus when it comes to the Hague Convention and an international understanding that does not threaten the well-being of the child but could be shown to safeguard and enhance the well-being of the child in these situations.

**The Chair:** Professor Ibrahim, do you have anything to add?

**Mr. Ibrahim:** I would like to support both my colleagues. I agree that sharia is very diverse, 1,400 years of intellectual engagement. There are so many substantive views within sharia that modern legislators have been able to utilize to accommodate their modern mores.

There are, within sharia, enough tools by engaging with scholars in the region. I definitely support the notion that it should not be something dictated. There has to be an internal support for those kinds of laws. As Professor Emon said, diplomats definitely need to engage with Islamic law and take it seriously.

Within the tradition, as Professor Emon has already mentioned, there is a notion, especially in the Shafi'i school, one of the main schools in Sunni Islam, that the child has a voice

énormément d'efforts de médiation. Au Royaume-Uni, il y a une ONG, Reunite, qui s'est spécialisée dans les cas de ce genre. Grâce à ses bureaux, elle a établi un important réseau qui permet de rendre des enfants à leurs parents, surtout en Grande-Bretagne.

Il n'y a pas de réponse facile à votre question. Je peux seulement vous dire que la situation varie avec le niveau de coopération judiciaire qu'il est possible d'obtenir, la mesure dans laquelle le Canada peut conclure des ententes bilatérales avec les pays qui n'ont pas ratifié la Convention de La Haye et le genre de structure que ces pays peuvent s'engager à créer, qu'il s'agisse d'une agence centrale ou d'un organisme autorisé, pour s'occuper de tels différends.

Je ne vous ai probablement pas donné les détails que vous souhaitez avoir, mais qu'il me suffise de dire que c'est un domaine compliqué, comme peuvent en témoigner les parents pris dans des situations de cette nature.

**M. Gianotti :** Permettez-moi d'ajouter qu'il est également possible d'envisager des ententes bilatérales. Bien que les écoles de jurisprudence ne s'entendent pas toutes là-dessus, il y a dans la loi islamique une notion généralement admise selon laquelle plus une idée est populaire, plus elle est perçue comme étant juste, simplement à cause du consensus croissant qui se forme à son sujet.

Plus tôt aujourd'hui, je lisais un texte sur le fondement théologique de la pratique du pluralisme religieux en Indonésie. J'ai alors pensé qu'il serait peut-être avantageux de déterminer quels pays ont déjà adopté des interprétations plus flexibles, libérales et multiculturelles de la loi islamique, puis de commencer à travailler, lentement, patiemment et stratégiquement, avec le monde à majorité musulmane, pays par pays, en vue de former un consensus au sujet de la Convention de La Haye. On pourrait peut-être ainsi en arriver à une entente internationale qui ne menace pas le bien-être de l'enfant, et qui sauvegarde et renforce plutôt ce bien-être.

**La présidente :** Monsieur Ibrahim, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Ibrahim :** Je suis d'accord avec mes deux collègues. Je conviens que la charia est très diverse, représentant 1 400 ans d'engagement intellectuel. Il y a dans la charia de très nombreux points de vue valides que les législateurs d'aujourd'hui ont pu utiliser pour adapter les lois aux mœurs modernes.

La charia comporte suffisamment d'outils pour satisfaire les érudits de la région. J'appuie certainement la notion que les choses ne devraient pas être imposées. Ces lois devraient bénéficier d'un soutien interne. Comme l'a dit M. Emon, les diplomates doivent se familiariser avec la loi islamique et la prendre au sérieux.

Comme l'a également mentionné M. Emon, il y a, dans la tradition de l'école chaféite — qui est l'une des plus importantes de l'Islam sunnite —, une notion voulant que l'enfant ait son mot



at a really early age, some people estimate it at 6 or 7, and it can be argued that this voice can be taken over by the judge who can determine what the best interests of the child are.

I think those are the avenues through which we can reconcile the modern conceptions of human rights and by extension the Hague Convention and Islamic law.

**Senator Ataullahjan:** Professor Emon, the major issue with many Muslim countries is a bias towards the father, but what we're hearing now is that the child has a voice. We know that the mother is a guardian to an early age, but how much attention is paid to the child's voice?

Second, with regard to Muslim countries, would you agree that the issue is based in culture rather than religion? In the case of Egypt, I think you said they changed the legislation in 1929. The change is coming in different schools and different interpretations, so is it cultural?

**Mr. Emon:** I'd like to take the second question first, if I may, as to whether change is cultural or religious, by simply suggesting that I don't think that we can make an easy division between these two. For instance, I can say that the Charter of Rights and Freedoms is a legal document and asserts my rights, but I certainly see it having a cultural role in creating Canadian civic identity; so a legal doctrine can have cultural implications. I want to suggest in the same way these legal doctrines, even if they're changed or modified by the state in legislation, they have a separate life unto themselves in the larger public sphere of conversation, deliberation and quotidian day-to-day interactions and how people see themselves.

I like to quote the Canadian philosopher Charles Taylor and suggest that in many ways the law the historical tradition is not simply woven in legislatively. That's one thing. But it also informs the "social imaginary," in part among many Muslims in these parts of the world, not just in Muslim-majority countries but also in places like Canada. In that sense, it's neither religious nor cultural; it's a legal contribution to a larger legal/political discourse.

Having said that, then, does the child have a voice? I'm not entirely certain I can answer that based on the absence of any empirical data that I have come across.

What I think both myself and Professor Ibrahim are saying is that in the pre-modern historical tradition, there was a point when the child's custody was to switch presumptively from the mother to the father. That is a legal presumption that could be defeated by the child who would say, "No, I want to stay with my mother."

à dire à un très jeune âge, que certains estiment à 6 ou 7 ans. Le juge peut ou non en tenir compte lorsqu'il détermine où réside l'intérêt supérieur de l'enfant.

Je crois que ce sont les voies à suivre pour concilier la loi islamique avec les notions modernes de droits de la personne et, par extension, la Convention de La Haye.

**La sénatrice Ataullahjan :** Monsieur Emon, dans le cas de nombreux pays musulmans, le grand problème réside dans le préjugé favorable au père, mais nous apprenons maintenant que l'enfant a son mot à dire. Nous savons que la mère a la garde de l'enfant quand il est très jeune, mais dans quelle mesure le point de vue de l'enfant est-il pris en considération?

Ensuite, convenez-vous qu'en ce qui a trait aux pays musulmans, le problème est davantage lié à la culture qu'à la religion? Dans le cas de l'Égypte, vous avez dit, je crois, que les lois ont été changées en 1929. Comme le changement se fondait sur les enseignements de différentes écoles et sur différentes interprétations, n'a-t-il pas un caractère culturel?

**M. Emon :** Si vous le permettez, je répondrai d'abord à la seconde question portant sur le caractère culturel ou religieux du changement. J'estime tout simplement qu'il n'est pas facile d'établir une nette distinction entre les deux. Par exemple, je peux dire que la Charte canadienne des droits et libertés est un document juridique qui défend mes droits, mais je considère quand même qu'elle revêt un caractère culturel parce qu'elle crée une identité civile canadienne. Bref, une doctrine juridique peut avoir des incidences culturelles. De la même façon, les doctrines juridiques qui nous intéressent, même lorsqu'elles sont modifiées dans les lois de l'État, ont en soi une existence distincte dans la grande sphère des discussions et délibérations publiques, dans les interactions quotidiennes et dans la façon dont les gens se perçoivent eux-mêmes.

Selon le philosophe canadien Charles Taylor, de bien des façons, la loi, la tradition historique n'est pas une simple trame législative. À part cette fonction, elle alimente « l'imagination sociale, » notamment parmi de nombreux musulmans de ces régions du monde, et pas seulement dans les pays à majorité islamique. En effet, cela se manifeste aussi à des endroits tels que le Canada. En ce sens, ce n'est ni religieux ni culturel : c'est une contribution juridique à un débat juridique et politique plus vaste.

Cela dit, l'enfant a-t-il son mot à dire? Je ne suis pas sûr de pouvoir répondre à cette question parce que je n'ai pas trouvé de données empiriques permettant de trancher.

Ce que M. Ibrahim et moi-même disons, c'est que dans la tradition historique pré-moderne, il y avait un moment où la garde de l'enfant passait, croyait-on, de la mère au père. C'est une hypothèse juridique qui pouvait être écartée si l'enfant disait : « Non, je veux rester avec ma mère. »

The question then becomes does that inform the development of a best interest model in Muslim state legislation? To my knowledge, not robustly as of yet. Does that mean it cannot? No. I actually think it can inform.

The 2006 reform in Qatar to its family law act, the personal status law of 2006, suggests that that state is indeed making major shifts, but their shift is not simply doctrinal or legislative; it's also institutional. This was really spearheaded by the wife of the Emir of Qatar.

Not only did they create special legislation, they created a special court just for family law matters. In the way that Canada, for instance, had witnessed the rise of Human Rights Commissions as specialized administrative tribunals to deal with cases that were not best handled in the courts of general jurisdiction, like our Superior Courts, so, too, are we seeing specialized courts in some jurisdictions.

I want to re-echo Professor Gianotti's remarks about perhaps one way forward is not only through a project that I'm doing which focuses on doctrine, but also one that targets specific countries that are making quiet, subtle, but deep institutional moves. Qatar is one case. I believe the U.A.E. is also making similar moves in that direction, but I would need to double-check. I'm happy to make it available to the committee once I have it completed.

**Senator Eggleton:** Let me pick up on that because that was actually my main line of questioning. How much of this is sharia and how much is cultural? Sharia can come in various contexts as well.

Professor Emon, if I'm interpreting you correctly, you said that the difference between sharia and the Hague Convention is more perception than reality.

But then, Professor Gianotti, you talked about deficits, which sounded more cultural to me because they had to do with historical colonization, lack of trust and other elements that come into differences between cultures and Western countries which are, by and large, part of the Hague, and Islamic countries which are not, although they are part of a process as well. We haven't mentioned it yet, but the Malta Process takes in most of the Islamic countries.

Interestingly enough, Morocco has joined the Hague Convention. I'm wondering whether that is a sign that, yes, a lot more Islamic countries could become part of the Hague Convention, or is that just a one-off that's peculiar to Morocco?

So I would like your comments on the Morocco example and anything further you want to add in this question of culture versus sharia.

On peut alors se demander si cette notion influe sur l'établissement d'un modèle d'intérêt supérieur dans les lois des États musulmans. À ma connaissance, cette influence n'est pas encore très forte. Peut-on dire qu'elle est inexistante? Non, elle peut avoir une certaine influence.

La refonte de 2006 du droit de la famille de Qatar permet de croire que cet État a fait une importante transition. Toutefois, elle n'est pas simplement doctrinale ou législative. Elle est aussi institutionnelle. Il faut dire que la réforme est surtout l'œuvre de l'épouse de l'émir du Qatar.

La réforme ne s'est pas limitée à une loi spéciale. Les Qataris ont également établi un tribunal spécial chargé exclusivement du droit de la famille. La création de tels tribunaux spécialisés dans certains pays rappelle un peu l'avènement, au Canada, des commissions des droits de la personne, à titre de tribunaux administratifs spécialisés chargés de s'occuper de cas qui s'inscrivent mal dans le champ de compétence générale d'autres juridictions telles que nos cours supérieures.

Je voudrais réitérer mon appui aux observations de M. Gianotti qui a suggéré de recourir, pour avancer, non seulement au projet axé sur la doctrine dont je m'occupe, mais aussi à des initiatives ciblant des pays particuliers qui ont pris des mesures institutionnelles d'une grande portée, quoique discrètes et subtiles. Le Qatar en est un exemple. Je crois que les Émirats arabes unis ont pris des mesures semblables, mais je n'en suis pas absolument certain. Je serai heureux de communiquer au comité les résultats de mes recherches aussitôt que je les aurai terminées.

**Le sénateur Eggleton :** Je vais parler du même sujet qui m'intéresse particulièrement. Dans quelle mesure le problème tient-il à la charia ou à des considérations culturelles? De plus, la charia se présente elle-même dans différents contextes.

Monsieur Emon, si j'ai bien compris, vous avez dit que la différence entre la charia et la Convention de La Haye est plus une question de perception qu'une réalité.

En même temps, monsieur Gianotti, vous avez parlé de déficits qui, pour moi, avaient surtout un caractère culturel puisqu'ils étaient liés à la colonisation, au manque de confiance et à d'autres éléments relevant de la culture et des différences entre les pays occidentaux, qui forment l'essentiel des signataires de la convention, et les pays islamiques qui n'y ont pas adhéré, même s'ils participent aussi à un processus. Nous ne l'avons pas dit jusqu'ici, mais le Processus de Malte englobe la plupart des pays musulmans.

Fait particulièrement intéressant, le Maroc a adhéré à la Convention de La Haye. Je me demande si cela indique que beaucoup d'autres pays musulmans pourraient aussi y adhérer ou si c'est vraiment un cas isolé.

J'aimerais donc savoir ce que vous pensez de l'exemple marocain et de la distinction à faire entre culture et charia.

**Mr. Gianotti:** This is true of any faith, any religion on planet Earth, the business of disentangling the prophetic legacy from the cultural legacies in which that religion is housed in any particular time or place, this is a very delicate process. Given the deficits that I described, when we're having this conversation in the West, the delicacy increases exponentially because we are working with the threads of identity when it comes to how people perceive themselves.

Within the various cultures and even within the evangelical right within the United States right now, there often is not an awareness of how the cultural, political and theological prophetic legacies have become intertwined, and it's just called Christianity or it's just called Islam.

We have to be keenly aware of that whenever we're dealing with a particular situation, culture or place where there has been a centuries-long process of patriarchal culture and tribalism and notions of ethnicity interweaving themselves with religious concepts.

Because the Islamic world is so diverse in spite of the rather monolithic way it is presented to us in the media, because it is such a diverse place, we will be challenged to draw upon diverse resources within our own societies and communities to build those bridges. It's not going to be a one-size-fits-all.

There are organizations in addition to the ones that have been mentioned here today. The Organization of the Islamic Conference, the OIC, is the largest member state organization in the world after the UN. It is basically a political club or political organization made up of Muslim member states whose membership is not contingent upon a particular denomination or particular legal school.

So there are ways in which we might be able to address these questions on multiple levels simultaneously. The notion of bilateral relations or particular target countries where we do see some dynamism in their own legal discussions and frameworks, I think that's very promising. I think the Organization of the Islamic Conference is another venue in which we can try to have these conversations. Then, of course, there is the Malta Process where, according to your own account, many Muslim states are actively involved.

I offer those as preliminary responses to some of your points and questions.

**Mr. Emon:** Let me address the question in a different way.

I'm not entirely certain the Malta Process has resulted in success. In 2010, I was asked by the Department of Foreign Affairs and International Trade to prepare a memorandum on Islamic principles of mediation because the Malta Process as a mechanism for trying to get ratification just wasn't working and, in fact, mediation has become a new model. In many ways we are seeing sharia has become a conversation stopper in that process. I

**M. Gianotti :** Cela s'applique à toutes les religions, à toutes les croyances de la planète. Séparer l'héritage prophétique du patrimoine culturel entourant une religion à un moment ou un endroit particulier est une affaire très délicate. Compte tenu des déficits que j'ai mentionnés, si le débat se déroule dans des pays occidentaux, la discussion est infiniment plus délicate parce qu'elle porte sur des facteurs identitaires liés à la façon dont les gens se perçoivent eux-mêmes.

Au sein des différentes cultures et même dans la droite évangélique américaine d'aujourd'hui, les gens ne se rendent souvent pas compte de la mesure dans laquelle les héritages culturels, politiques, théologiques et prophétiques sont enchevêtrés. Pour eux, il s'agit simplement de christianisme ou d'Islam.

Nous devons en être profondément conscients lorsque nous examinons toute situation, culture ou place particulière marquée par un processus séculaire de culture patriarcale, de tribalisme et de notions d'ethnicité intimement mêlées à des concepts religieux.

Parce que le monde islamique est tellement divers, malgré le caractère monolithique que les médias lui attribuent, nous aurons de la difficulté à trouver au sein de nos propres sociétés et communautés les diverses ressources qu'il faudra pour jeter des ponts. Nous ne trouverons pas une solution pouvant convenir dans tous les cas.

Il y a d'importantes organisations à part celles qui ont été mentionnées aujourd'hui. L'Organisation de la Conférence islamique, ou OCI, constitue le plus grand regroupement d'États du monde, après l'ONU. C'est essentiellement un club politique composé d'États membres musulmans qui n'appartiennent pas nécessairement à une doctrine ou à une école de jurisprudence particulière.

Il y a donc des moyens qui pourraient nous permettre d'aborder simultanément ces questions à de multiples niveaux. La notion de relations bilatérales ou de pays particuliers à cibler à cause du dynamisme de leur propre cadre juridique est, à mon avis, très prometteuse. Je crois que l'Organisation de la Conférence islamique constitue une autre voie à envisager pour essayer d'engager les discussions voulues. Bien sûr, il y a aussi le Processus de Malte auquel, d'après vos propres renseignements, de nombreux pays musulmans participent activement.

Ce sont les réponses préliminaires que je peux vous donner.

**M. Emon :** Je voudrais aborder la question d'une manière différente.

Je ne suis pas vraiment persuadé que le Processus de Malte a réussi. En 2010, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international m'a demandé de rédiger un mémoire sur les principes islamiques de médiation parce que le Processus de Malte, comme mécanisme visant à favoriser la ratification de la convention, ne marchait pas vraiment et que la médiation constituait un nouveau modèle. De bien des façons, nous

want to at least acknowledge that, where suddenly now sharia is the elephant in the room that we need to talk about. The question is: How do we talk with it?

Let me raise as a question, what do we make of sharia versus culture? I would again suggest that the dichotomy is a false one. It's a false one in the following fashion and I will give an example.

The European Court of Human Rights in *Lautsi v. Italy* decided and agreed with the Government of Italy that the cross, as shown in public classrooms, was a secular cultural symbol that did not violate the policy of Italian secular education. In *Dahlab v. Switzerland*, it was decided that a school teacher wearing the hijab was in fact a violation of the secular principles of Switzerland's public education system.

So we have religion and the law working together in tandem, manifesting certain kinds of cultural values around secularity, education and the classroom. I want to at least acknowledge that the law then becomes an instrument of culture, a vehicle of culture. However, we're going to define these terms, I want to suggest that it's not simply a matter of distinguishing the two of them as if they are hermetically sealed.

That then brings me to the third point. In 2012, my colleagues and I co-edited a book. I submitted two chapters of that book to the committee as background reading. It was a project spearheaded by the national bar association at the Salzburg Global Seminar. We brought scholars of Islamic law and human rights together, and we argued that common ground is, in fact, a mistaken goal and what needs to be done is to clear ground on what human rights and what Islamic law offer. They both offer regulatory regimes that grant freedoms and limit them. The question is how do we limit them and what do our limits say? What do our section 1 limits say about Canada's democracy? What does section 9(b) of the European Convention on Human Rights say about notions of necessity in a democracy and security?

I want to suggest that those are the kinds of questions that future research needs to attend to if this particular problem is going to be addressed for multiple stakeholders and for multiple government actors.

As far as the Moroccan example, my understanding is, and perhaps I am incorrect, that they ratified the 1996 convention and not the 1980 convention. There are historical developments around those that in the 1980 convention to my knowledge you had fewer participants actually involved in that, so whether or not the 1996 convention actually was able to create and rectify some of the 1980 problems is also a matter worth considering.

constatons que la charia s'est transformée en obstacle à la discussion dans le cadre de ce processus. Je veux au moins le reconnaître parce que la charia constitue maintenant l'obstacle dont il faut parler. La question, cependant, est de savoir comment engager la discussion.

Permettez-moi d'abord de poser la question suivante : comment pouvons-nous aborder la charia par opposition à la culture? Je soutiens encore une fois que la dichotomie est factice. Elle n'est pas réelle, et je vais vous en donner un exemple.

Dans l'affaire *Lautsi c. Italie*, la Cour européenne des droits de l'homme a convenu avec le gouvernement italien que la croix arborée dans les salles de classe des écoles publiques constituait un symbole culturel laïque qui ne violait pas la politique officielle de laïcité de l'enseignement. En même temps, dans l'affaire *Dahlab c. Suisse*, la cour a statué qu'une enseignante portant le hidjab contrevenait à la politique de laïcité de l'enseignement public en Suisse.

Nous pouvons donc voir la religion et la loi travaillant en tandem pour affirmer certaines valeurs culturelles liées à la laïcité, à l'enseignement et aux salles de classe. Je veux au moins reconnaître que le droit devient alors un instrument ou un véhicule de culture. Toutefois, s'il faut définir ces termes, j'estime qu'il ne suffit pas de les distinguer comme s'ils étaient totalement isolés l'un de l'autre.

Cela m'amène à mon troisième point. En 2012, j'ai coédité un livre avec des collègues. J'avais alors présenté au comité deux chapitres de l'ouvrage destinés à situer le contexte. C'était un projet dirigé par l'Association du barreau national du Séminaire mondial de Salzbourg. Nous avons réuni des spécialistes de la loi islamique et des droits de la personne en soutenant que la recherche de points communs était vaine et qu'il fallait plutôt établir plus clairement ce qu'offrent les droits de la personne et la loi islamique. Les deux proposent des régimes de réglementation accordant certaines libertés encadrées par certaines restrictions. La question est de savoir comment limiter ces libertés et comment interpréter les limites. Quelles répercussions les limites de l'article premier de la Charte ont-elles sur la démocratie canadienne? Que signifient les dispositions de l'article 9.2 de la Convention européenne des droits de l'homme relatives aux mesures nécessaires à la sécurité publique dans une démocratie?

J'estime que les recherches futures devraient porter sur des questions de ce genre pour qu'il soit possible de s'attaquer à ce problème particulier en fonction de multiples parties prenantes et de multiples intervenants gouvernementaux.

Pour ce qui est de l'exemple marocain, j'estime — mais je me trompe peut-être — que le gouvernement de Rabat a ratifié la convention de 1996 et non celle de 1980. Il y a eu des développements historiques relatifs aux deux conventions. À ma connaissance, celle de 1980 comptait moins de participants. Je crois qu'il serait intéressant de déterminer si la convention de 1996 remédiait à quelques-uns des problèmes de celle de 1980.

I would like to attend to the 1996 convention. Again, it's not my area of specialization, but that is at least my understanding of what they ratified.

**Senator Andreychuk:** I want to just touch two parts. Perhaps Professor Emon would be the one most closely identified with this question.

Most of the Islamic states, if I recall, if not all of them but for Somalia and of course we have one other example, did not sign on to the UN Convention on the Rights of the Child. In that convention there is a lot to say about raising children, the rights of children and the needs of children. While there is a disclaimer at the start that you have to take into account cultural and other issues, it would seem that that piece of international legislation did not have the same rough road as the Hague Convention. Can you explain why the difference or have you studied the difference of the two?

**Mr. Emon:** Thank you very much for the question. I have not specifically studied that. What I have been interested in and what many commentators have noted is there are a lot of unanswered questions around why countries ratify what they ratify. One example is the UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. Nearly all Muslim-majority countries have ratified that convention, yet they provide reservations, restrictions and covenants as to what it means and how it is to be applied. To me, ratification is less interesting than what do the reservations to those conventions have to say when they ratify.

I cannot speak to the UN Convention of the Rights of the Child. I'm not familiar enough with that convention to speak to it. But having worked and done some research on the women's convention, I can say that one of the more interesting developments in the CEDAW committee hearings where ratifying countries commit reports to periodically, I believe every five years, has been the work of an NGO that I work with called Musawah, an international women's equality group. This group has developed a model of working within Islamic law to develop shadow reports against government reports, like Egypt's and Morocco's and others. When the ministers of justice or foreign affairs — I'm not exactly sure who appears before the CEDAW committee — Musawah and its affiliates are responding to their limits and reports by reference to this model on Islamic law. It has been relatively well received and certainly put the governments on the defensive. My understanding is that it's a model that the Human Rights Committee in Geneva has also asked Musawah to present already.

J'aimerais bien parler de la convention de 1996, mais, encore une fois, elle ne fait pas partie de mon domaine de spécialisation. J'ai cependant voulu vous donner mon interprétation des raisons pour lesquelles le Maroc a ratifié la convention.

**La sénatrice Andreychuk :** Je voudrais juste aborder deux points. M. Emon est probablement le mieux placé pour répondre à ma question.

Si je m'en souviens bien, la plupart des pays musulmans, je dirais même tous à part la Somalie et l'autre exemple que nous connaissons, n'ont pas signé la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Cette convention en disait long sur la façon d'élever les enfants ainsi que sur leurs droits et leurs besoins. Même si elle contenait, au début, un avertissement soulignant la nécessité de tenir compte des traditions et valeurs culturelles, on a l'impression qu'elle n'a pas occasionné les mêmes difficultés que la Convention de La Haye. Pouvez-vous nous dire pourquoi? Avez-vous étudié les différences entre les deux documents?

**M. Emon :** Merci beaucoup de cette question. Je n'ai pas particulièrement étudié cette question. Le point qui m'a intéressé et qui a retenu l'attention de nombreux observateurs est que beaucoup de questions touchant les raisons pour lesquelles les pays ratifient ou ne ratifient pas les traités internationaux sont restées sans réponse. Je peux citer l'exemple de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ou CEDAW. La quasi-totalité des pays à majorité musulmane l'ont ratifiée, en exprimant des réserves et en prévoyant des restrictions quant à ce qu'elle signifie et à la façon de l'appliquer. Pour moi, la ratification est moins intéressante que les réserves émises.

Je ne peux pas parler de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, que je ne connais pas suffisamment. Toutefois, comme j'ai fait quelques recherches au sujet de la convention relative aux femmes, je peux vous dire que l'un des aspects les plus intéressants des audiences tenues par le comité de la CEDAW pour recevoir les rapports périodiques des États parties — je crois qu'ils sont présentés tous les cinq ans —, c'est le travail accompli par une ONG appelée Musawah, avec laquelle j'ai collaboré. Il s'agit d'un groupe international de défense de l'égalité des femmes. Ce groupe a élaboré un modèle de travail conforme à la loi islamique afin de rédiger des rapports parallèles à ceux des gouvernements de pays tels que l'Égypte, le Maroc et d'autres. Lorsque les ministres de la Justice ou des Affaires étrangères de ces pays comparaissent devant le comité de la CEDAW, Musawah et ses organismes affiliés présentent des observations concernant leurs rapports et leurs restrictions en se fondant sur leur modèle inspiré de la loi islamique. Les activités de l'ONG ont été relativement bien accueillies. Il n'y a pas de doute qu'elles ont mis quelques gouvernements sur la défensive. À ma connaissance, c'est un modèle que le Comité des droits de l'homme de Genève a déjà demandé à Musawah de présenter.

I simply want to suggest that even with ratification that's not the end of the story. Implementation at the end of the day will be about the political currents that allow effective implementation or not in domestic legislation.

I apologize that I cannot speak specifically to the CRC, but I hope that my comments on CEDAW offer a sufficient analogue just to your question. I do apologize for not having that research for you.

**Senator Andreychuk:** Just to follow up on some of the same concepts, I understand the CEDAW and how ratification has reservations, but it was the signing of the convention. It was a very gruelling 10 years to 15 years of discussion about children and the rights of parents that led to a final convention being signed by all these states, which was a first step to start looking at some commonality about children and allowing something like the Human Rights Commission to question on a periodic basis improvements in the lives of children, which allows for what you say are the political currents of the day.

You can look at poverty, you can look at maternal health, you can look at rights, but you can start building some consensus that the focus should be on the child and what the child needs in today's society. That's really what I was getting at. I don't know if anyone else has a comment.

**Mr. Ibrahim:** I wanted to go back to the question of the change of culture or religion. I agree with Professor Emon; that distinction is not very useful.

What I wanted to say is that I read something recently about 19th century United States where custody used to automatically be presumed with the father in the case of divorce. At some point in the 19th century judges started rhetorically using precedent to change that system because there was a change of mores within society that wanted women to take custody of children. That's exactly what happened in the United States.

If we think about the context of Egypt and going back to your question, in 1929 custody of children was assumed to be with the mother until the age of 7, and this age was pushed up to 10 for boys and 12 for girls in 1985, and then eventually in 2005 it was pushed up all the way to 15; so religious doctrine or legal doctrine changes. The reason, actually, in one of the pieces of legislation that took place in the middle of the 20th century is that there was an explicit reference to the best interests of the child, and that magically disappeared in 2005.

Those are things that can change and oftentimes are drawn from the tradition because of its immense diversity that allows for those changes to occur. That's why the idea that sharia is not compatible with the Hague is only one interpretation or a few interpretations of sharia, but it's possible also to offer the other interpretations in state legislation.

Je veux simplement dire par là que même la ratification n'est pas une fin en soi. Au bout du compte, c'est la mise en œuvre qui nous permet de savoir si les tendances politiques permettent ou non une intégration efficace de l'instrument international dans les lois du pays.

Je m'excuse de ne pas pouvoir vous donner une réponse précise au sujet de la Convention relative aux droits de l'enfant, mais j'espère que mes observations concernant la CEDAW offrent une analogie suffisante. Je regrette de ne pas pouvoir vous communiquer les résultats des recherches à ce sujet.

**La sénatrice Andreychuk :** Je comprends ce qui s'est passé dans le cas de la CEDAW ainsi que les réserves exprimées au moment de la ratification, mais c'est la signature de la convention qui m'intéresse. Il a fallu 10 à 15 ans d'épuisantes discussions sur les enfants et les droits des parents pour aboutir à une convention que tous ces États ont signée. C'était la première étape d'un processus visant à trouver un terrain d'entente au sujet des enfants et à permettre à un organisme tel que le Comité des droits de l'homme d'interroger périodiquement les États parties sur les améliorations apportées à la vie des enfants et sur ce que vous appelez les tendances politiques de l'heure.

On peut parler de pauvreté, de santé maternelle, de droits, mais l'essentiel est de commencer à former un certain consensus pour que tous les intéressés concentrent leur attention sur les besoins de l'enfant dans la société d'aujourd'hui. Voilà où je veux en venir. Je ne sais pas si les autres témoins ont quelque chose à ajouter.

**M. Ibrahim :** Je voudrais revenir sur la question de l'évolution de la culture ou de la religion. Je suis bien d'accord avec M. Emon : cette distinction n'est pas très utile.

J'ai récemment lu un texte sur les États-Unis du XIX<sup>e</sup> siècle, où la garde revenait automatiquement au père en cas de divorce. À un moment donné du XIX<sup>e</sup> siècle, les juges ont commencé à recourir pour la forme aux précédents en vue de modifier le système parce que les mœurs de la société avaient évolué et que les gens souhaitaient que la garde des enfants soit confiée à la femme. C'est exactement ce qui s'est passé aux États-Unis.

Pour revenir à votre question, si nous pensons au contexte égyptien, nous constatons qu'en 1929, la garde des enfants était censée être confiée à la mère jusqu'à 7 ans, mais cet âge a été repoussé à 10 ans pour les garçons et à 12 ans pour les filles en 1985. Par la suite, en 2005, il est en fait passé à 15 ans. Bref, la doctrine religieuse ou juridique évolue. La raison, qui figure dans une loi adoptée au milieu du XX<sup>e</sup> siècle, était une mention explicite de l'intérêt supérieur de l'enfant. Comme par magie, cette mention a disparu en 2005.

Il y a des choses qui peuvent changer. Souvent, les changements sont inspirés par la tradition qui, dans son immense diversité, permet qu'une évolution se produise. C'est la raison pour laquelle la notion selon laquelle la charia est incompatible avec la Convention de La Haye n'est qu'une des interprétations possibles de la charia, les autres interprétations pouvant être utilisées dans les lois adoptées par l'État.

**Mr. Emon:** Unless Timothy wanted to come in, I wanted to respond to the comment on the Convention on the Rights of the Child more specifically. I want to distinguish the two conventions, at least from your description of what the CRC was doing. My reading of the Hague Convention is slightly different. We're not just dealing with the issue of children and what they deserve and what their rights ought to be.

With the Hague Convention, we're dealing with custody, which involves parents. We're dealing with faith as a contributing factor to best interests. We're dealing with the role of Islam in the context of perceived civilizational conflicts, as Timothy was mentioning, in regard to "post-coloniality" of the citizen world. We're dealing with nationality and the implications of nationality and citizenship in the global labour context where you have global labour flows that allow for cross-border marriages and transnational marriages in a way that, in my understanding of your representation of the CRC, was not necessarily there. With the Hague Convention, we're also dealing with sovereignty and with a process of return. We're dealing with states giving up claims on their national children.

Why would Japan only recently have ratified? Japan was not a country losing its children. Children were coming into Japan. It's not only costly but the idea of sending children back to America, to the U.S., to Canada, elsewhere, is domestically politically damaging.

With the Hague Convention, we're dealing with a harder nut to crack in that regard. As much as we can build on the CRC and its conversations in informing best interests of the child, my fear is many of the things that Timothy was alluding to in his remarks that play out in the Hague Convention may not have been played out in the same way. Again, I say that with deference to your knowledge on the CRC because, again, I don't know that history very well.

**Senator Andreychuk:** I should say that I did not give full justice to the Convention on the Rights of the Child. I simply picked out certain points. There are a lot of crossovers with the Hague Convention and the responsibilities, but it would be interesting to look at whether that would be instructive in any negotiations country to country.

If I may have one more moment, I wonder if it is time to relook at the Hague Convention in a broader way to determine if there's a better way to get more countries to be responsive to this mobility issue of families moving around and being able to abduct a child and move them to another part of the world. It wasn't so easy years ago. It's much easier now. Therefore, maybe the Malta Process has its limitations and we should look for some new procedure or new mechanism.

**M. Emon :** À moins que Timothy ne veuille intervenir, j'aimerais répondre plus précisément à la question concernant la Convention relative aux droits de l'enfant ou CDE. Je voudrais faire une distinction entre les deux conventions, du moins en fonction de votre description de la CDE. Mon interprétation de la Convention de La Haye est un peu différente. Elle ne traite pas seulement des enfants, de ce qu'ils méritent et de ce que doivent être leurs droits.

La Convention de La Haye porte sur la garde, qui met en cause les parents. Elle porte aussi sur la religion, en tant que facteur qui contribue à l'intérêt supérieur de l'enfant. Elle traite du rôle de l'Islam dans le contexte de conflits perçus entre les civilisations et, comme Timothy l'a mentionné, de l'aspect postcolonial du monde des citoyens. Elle parle des incidences de la nationalité et de la citoyenneté sur le contexte mondial du travail, qui comporte des flux internationaux de main-d'œuvre donnant lieu à des mariages transfrontaliers et transnationaux, facteur qui, pour moi, n'existe pas nécessairement dans le cas de la Convention relative aux droits de l'enfant. Avec la Convention de La Haye, nous avons affaire à des questions de souveraineté et à un processus de retour. Nous parlons d'États qui renoncent à leurs revendications touchant leurs enfants.

Pourquoi le Japon n'a-t-il ratifié la convention que récemment? Le Japon n'est pas un pays qui perd ses enfants. Ce sont d'autres enfants qui viennent au Japon. Cela est évidemment coûteux, mais l'idée de renvoyer des enfants en Amérique, aux États-Unis, au Canada et ailleurs est certainement préjudiciable sur le plan de la politique intérieure.

Avec la Convention de La Haye, le problème à cet égard est plus aigu. Même si nous pouvons nous inspirer de la CDE pour déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant, je pense que beaucoup des facteurs déterminants mentionnés par Timothy pourraient ne pas jouer de la même façon dans le cas de la Convention de La Haye. Encore une fois, je reconnais en disant cela que vous connaissez sans doute mieux que moi la CDE.

**La sénatrice Andreychuk :** Je dois dire que je n'ai pas vraiment rendu justice à la Convention relative aux droits de l'enfant. Je n'ai fait que relever certains points. Il y a beaucoup de points qui se recourent avec la Convention de La Haye et les responsabilités, mais il serait intéressant de voir si cela peut être utile dans des négociations bilatérales.

J'ai une autre observation à formuler. Je me demande si le moment n'est pas venu de repenser la Convention de La Haye dans une perspective plus vaste afin de trouver un meilleur moyen d'amener un plus grand nombre de pays à réagir à la mobilité accrue des familles et au fait qu'il est maintenant possible d'enlever un enfant et de l'emmener dans une autre région du monde. Cela n'était pas aussi facile il y a quelques années que maintenant. Par conséquent, il est bien possible que le Processus de Malte soit trop limité et qu'il nous faille envisager une nouvelle procédure ou un nouveau mécanisme.

**The Chair:** Professor, we have almost run out of time, but there was something you said. Would you answer Senator Andreychuk and then clarify this?

Professor Emon, you stated that sharia is not necessary and compatible with the convention, but also that gender and nationality are determinative of parents' rights in sharia. If I understood you correctly, how is it possible to avoid conflict between a convention that is gender and nationality neutral and a legal system where rights may be determined based on factors such as gender and nationality? I ask you to clarify this because the report we are writing is about the laws on the books as opposed to potential changes to interpretation. Please answer Senator Andreychuk's question, and then that.

**Mr. Emon:** As to the former question, I don't have an answer in terms of what ought to be added or revisited. I found the previous testimony, particularly on the absence of any exit protocols, quite fascinating. Perhaps there's something to be said about strengthening exit protocols so that they do not rely only on airline industries to manage them. That would mean perhaps expanding the Malta Process to other stakeholders and participants.

As to the question of sharia and gender and nationality as points of discrimination, as much as I think the issue of the best interests of the child and certainly issues of custody can be negotiated within Islamic law, as far as the laws in the books that I've read, I think it's an uphill battle. I'm not going to suggest it isn't. It is a battle being fought on a number of levels. Musawah, the group I mentioned earlier, is one that is focusing on gender equality. I'm doing work on issues related to child abduction. Again, as much as there is movement within the Islamic tradition, as much as there are many on the ground trying to push the egalitarian elements, I don't think anyone would presume to think it's an easy win. We all have our work cut out for us.

**The Chair:** Thank you very much to all three of you. You certainly have educated us and raised questions for us to discuss. We appreciate you making yourselves available. I thank you for your time.

(The committee adjourned.)

---

OTTAWA, Monday, May 5, 2014

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day, at 5 p.m., to study the international mechanisms toward improving cooperation in the settlement of cross-border family disputes, including Canada's actions to encourage universal adherence to and compliance with the Hague Abductions Convention, and to strengthen cooperation with non-Hague State Parties with the purpose of upholding children's best interests.

**La présidente :** Monsieur Emon, il ne nous reste presque plus de temps, mais je voudrais que vous répondiez à la sénatrice Andreychuk, puis que vous nous donniez quelques précisions sur une chose que vous avez mentionnée.

Vous avez dit que la charia n'est pas nécessaire et n'est pas compatible avec la convention, mais aussi qu'elle définit les droits des parents en fonction du sexe et de la nationalité. Si j'ai bien compris, comment est-il possible d'éviter le conflit entre une convention indépendante du sexe et de la nationalité et un système juridique dans lequel les droits peuvent être fonction de facteurs tels que le sexe et la nationalité? Je vous demande de préciser ce point parce que le rapport que nous rédigeons traite des lois dans leur forme actuelle et non des changements possibles à l'avenir. Je vous prie donc de répondre à la question de la sénatrice Andreychuk, puis d'aborder cette question.

**M. Emon :** Pour ce qui est de la première question, je n'ai pas de réponse à donner sur ce qu'il conviendrait d'ajouter ou de réexaminer. J'ai trouvé extrêmement intéressants les témoignages précédents, particulièrement en ce qui concerne l'absence de contrôles de sortie. Il faudrait peut-être renforcer ces contrôles et cesser de compter uniquement sur les compagnies aériennes pour les gérer. Cela impliquerait peut-être d'étendre le Processus de Malte à d'autres intervenants et participants.

Quant à la charia et à la discrimination en fonction du sexe et de la nationalité, j'ai beau penser que l'intérêt supérieur de l'enfant et les questions de garde peuvent être négociés dans le cadre de la loi islamique, je crois, sur la base des lois actuelles que j'ai consultées, que le combat à livrer sera très ardu. Je ne prétendrai pas le contraire. C'est un combat à livrer à différents niveaux. Le groupe Musawah que j'ai mentionné tout à l'heure concentre ses efforts sur l'égalité homme-femme. J'ai un travail à faire sur des questions liées à l'enlèvement d'enfants. Encore une fois, on a beau dire qu'il y a une évolution au sein de la tradition islamique et qu'il y a beaucoup de gens qui essaient de favoriser les éléments égalitaires, je ne crois pas que quiconque envisage une victoire facile. Nous aurons tous à travailler très fort.

**La présidente :** Je voudrais remercier sincèrement nos trois témoins. Vous nous avez certainement beaucoup appris et vous avez mis en évidence les questions à examiner. Nous vous remercions de votre disponibilité et du temps que vous nous avez accordé.

(La séance est levée.)

---

OTTAWA, le lundi 5 mai 2014

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 17 heures, pour procéder à l'étude sur les mécanismes internationaux visant à accroître la coopération pour régler les disputes familiales transfrontalières, notamment les efforts du Canada pour favoriser l'adhésion et la conformité universelles à la Convention de La Haye sur l'enlèvement et renforcer la coopération avec les États non signataires, afin de défendre les intérêts des enfants.



**Senator Mobina S. B. Jaffer** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Welcome to the tenth meeting of the Standing Senate Committee on Human Rights.

[*Translation*]

We have a mandate from the Senate to study human rights issues in Canada and around the world. My name is Mobina Jaffer and, as chair of this committee, I am pleased to welcome you to this meeting.

[*English*]

Before I continue, I would like my colleagues to introduce themselves, starting with Senator Unger.

**Senator Unger:** I'm Betty Unger from Edmonton, Alberta.

**Senator Seidman:** Judith Seidman from Montreal, Quebec.

[*Translation*]

**Senator Boisvenu:** Pierre-Hugues Boisvenu, Sherbrooke, Quebec.

[*English*]

**The Chair:** At our meeting on December 2, 2013, the committee agreed to study international mechanisms to resolve cross-border family disputes.

[*Translation*]

The purpose of this study is to improve co-operation in the settlement of cross-border family disputes, including Canada's actions to encourage universal adherence to and compliance with the Hague Abductions Convention, and to strengthen co-operation with non-Hague State Parties with the purpose of upholding children's best interests.

[*English*]

The problem of international parental child abduction, while not new, has grown over the past few decades with general increases in international travel, international relationships and rates of divorce and legal separation. In such cases, a child is removed from his or her home environment, referred to as the habitual residence, transported to another jurisdiction by one parent, and may or may not have any further contact with the parent left behind.

**La sénatrice Mobina S. B. Jaffer** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** Bienvenue à la 10<sup>e</sup> réunion du Comité sénatorial permanent des droits de la personne.

[*Français*]

Le Sénat a confié à notre comité le mandat d'examiner les questions liées aux droits de la personne au Canada et à l'étranger. Je m'appelle Mobina Jaffer, je suis la présidente de ce comité et j'ai l'honneur de vous souhaiter la bienvenue à cette réunion.

[*Traduction*]

Avant de commencer, je demanderais à mes collègues de se présenter, en commençant par la sénatrice Unger.

**La sénatrice Unger :** Je m'appelle Betty Unger, et je suis d'Edmonton, en Alberta.

**La sénatrice Seidman :** Judith Seidman, de Montréal, au Québec.

[*Français*]

**Le sénateur Boisvenu :** Pierre-Hugues Boisvenu, Sherbrooke, province de Québec.

[*Traduction*]

**La présidente :** Dans le cadre de notre réunion du 2 décembre 2013, nous avons accepté d'étudier les mécanismes internationaux visant à régler les disputes familiales transfrontalières.

[*Français*]

Cette étude a pour but d'accroître la coopération pour régler les disputes familiales transfrontalières, notamment les efforts du Canada visant à favoriser l'adhésion et la conformité universelles à la Convention de La Haye sur l'enlèvement et à renforcer la coopération avec les États non signataires, afin de défendre les intérêts des enfants.

[*Traduction*]

Le problème de l'enlèvement parental international n'est pas nouveau. Cependant, au cours des dernières décennies, on constate une augmentation du nombre de cas, parallèlement à l'augmentation des déplacements internationaux, des relations internationales ainsi que des taux de divorces et de séparations légales. Dans de tels cas, un enfant est retiré de son environnement familial, qu'on appelle sa résidence habituelle, et amené dans une autre administration par un des parents. Cet enfant peut, ou non, continuer d'avoir des contacts avec le parent laissé derrière.

[Translation]

Cases of international parental abduction can be particularly trying for the individuals involved. Depending on the case, the abduction may have serious social, psychological and even physical consequences on the child and on the parent left behind. In addition, the differences between the legal systems from state to state and the geographical distance are often obstacles that make locating and returning the abducted child who has been removed from the country, a difficult international legal problem to resolve.

[English]

To begin our hearings today, I would like to welcome, by way of video conference, Deputy Chief Murray Stooke from the Calgary Police Service.

Deputy Chief Stooke, I'm very grateful to you; I know it was on very short notice that you agreed to meet with us. The committee really wanted to hear from a provincial police force as to the challenges you face. We look forward to hearing from you. After you have spoken we may have some questions.

**Deputy Chief Murray Stooke, Calgary Police Service:** I want to thank the committee for its invitation to provide the experiences and observations of the Calgary Police Service in respect of international child abductions.

In our situation, we have had only three such matters in the last year and a total of perhaps nine or ten over the last five years within our jurisdiction. Perhaps I can provide the committee with a very brief thumbnail of each of those three cases in the last year and then comment on our observations on how we were impacted and how the regime worked.

The first case occurred in October of last year. A family from the United States, a mom and an adult son, crossed the border at Estevan, Saskatchewan. They returned to a nearby area five hours later to pick up the three children who were dropped off on the U.S. side and who were required to cross into Canada under the cover of nightfall. A public alert went out, as it was clear that this person has crossed into Canada. A Calgary social services worker contacted the Calgary police to advise us that they believed they had the person matching that description who was seeking services.

We were able to locate the family. As part of our investigation, we liaised with the CBSA, which issued a warrant under the Immigration and Refugee Protection Act, and the mother was apprehended under that order. The children were apprehended by child protection authorities under a judge's order.

[Français]

Les cas d'enlèvement parental international peuvent être particulièrement éprouvants pour les personnes touchées. Selon les cas, le rapt peut avoir de graves conséquences sociales, psychologiques et même physiques sur l'enfant et sur le parent qui en est séparé. De plus, les différences entre les systèmes judiciaires d'un État à un autre ainsi que la distance géographique constituent souvent des obstacles qui font de la localisation et du retour de l'enfant enlevé, puis amené à l'étranger, un problème juridique international difficile à résoudre.

[Traduction]

Nous commençons nos audiences en souhaitant la bienvenue, par vidéoconférence, au sous-chef Murray Stooke, du Service de police de Calgary.

Sous-chef Stooke, je vous suis très reconnaissante. Je sais que vous avez accepté de nous rencontrer dans un court délai. Nous voulions vraiment recevoir un représentant d'un service de police provincial afin de connaître les défis auxquels vous êtes confrontés. Nous avons hâte d'entendre ce que vous avez à nous dire. Après votre exposé, nous aurons peut-être quelques questions à vous poser.

**Sous-chef Murray Stooke, Service de police de Calgary :** Je tiens à remercier le comité de nous avoir lancé son invitation pour connaître les expériences et les observations du Service de police de Calgary en ce qui concerne l'enlèvement international d'enfants.

Sur notre territoire, nous avons eu à gérer seulement 3 cas d'enlèvement international au cours de la dernière année, et un total d'environ 9 ou 10 cas au cours des 5 dernières années. Je peux peut-être vous fournir une très brève description de chacun des trois cas survenus durant la dernière année, puis vous formuler certaines observations sur la façon dont nous avons été touchés et la façon dont le régime fonctionne.

Le premier cas s'est produit en octobre de l'année dernière. Une famille des États-Unis, une mère et son fils adulte, a franchi la frontière à Estevan, en Saskatchewan. Ils sont retournés dans un endroit près de là cinq heures plus tard pour ramasser trois enfants qui avaient été laissés du côté américain et qui ont dû passer au Canada à la faveur de la nuit. Une alerte publique a été lancée, et il était clair que cette personne était entrée au Canada. Un travailleur des services sociaux de Calgary a communiqué avec le Service de police de Calgary pour nous dire que, selon lui, une personne qui correspondait à cette description voulait obtenir des services.

Nous avons été en mesure de trouver la famille. Dans le cadre de notre enquête, nous avons communiqué avec l'ASFC, qui a émis un mandat aux termes de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. La mère a été arrêtée par application de ce mandat. Les enfants ont été récupérés par les autorités chargées de la protection de l'enfance conformément à l'ordonnance d'un juge.

The second situation was just a few weeks back, in January. A mother who was living and working in Calgary with her husband, a Mexican national, had reported that she had been in an abusive relationship. The marriage broke down. The couple returned to Mexico. But after Christmas, the mother returned to Canada with the children. She advised us that she had been in an abusive relationship and that the husband had attempted to abduct the children in Mexico.

In that case, we liaised with the Crown, the RCMP and CBSA. Our investigation is continuing, no charges were laid, and the mom is continuing to live and work in Calgary.

The last case I'll be speaking about originates out of Spain. We were advised about three weeks ago that a mother and daughter had arrived at Calgary International Airport from Spain. The mother is a Canadian citizen, and she was able to enter Canada on a photocopy of an expired Canadian passport.

The RCMP were notified through INTERPOL that the daughter had been reported abducted by the father. The Calgary police were contacted, and we were able to locate mother and daughter in a hotel in Calgary. We interviewed the child and the mom, as did child protection authorities. At that point, the child was left with the mother, and the mother entered a Calgary family violence shelter. That investigation is continuing.

I will give you a general overview of how things work. In the initial minutes of a complaint of an international child abduction, there is a great deal of uncertainty. We will be contacted typically by the RCMP liaison officer. They have only partial information, usually. It's not clear whether there's a custody order in place in the home country or if there was an arrest warrant for the abduction. This confusion clears up over a number of hours as investigative steps are taken.

So it is a difficult circumstance. It's difficult to proceed quickly and with a clear direction because all the facts are not in.

At the Calgary police, we try to centralize these investigations. We have a 24-hour operations centre in Calgary where we would provide support once the complaint comes in. We then call out our domestic conflict unit, who are the specialists who work on child abduction matters. We also work with our child protection partners in Alberta and advance the file from there.

I have a number of thoughts in respect of education, prevention and enforcement issues that crop up in these matters, and I'll turn to those now.

Le deuxième cas s'est produit tout juste il y a quelques semaines, en janvier. Une mère vivait et travaillait à Calgary avec son époux, un ressortissant mexicain. Elle a déclaré être victime de violence conjugale. Le mariage s'est effondré. Le couple est retourné au Mexique. Cependant, après Noël, la mère est revenue au Canada avec les enfants. Elle nous a indiqué qu'elle avait été victime de violence et que son époux avait tenté d'enlever les enfants au Mexique.

Dans ce dossier, nous avons communiqué avec la Couronne, la GRC et l'ASFC. Notre enquête est toujours en cours. Aucune accusation n'a été portée, et la mère continue de vivre et de travailler à Calgary.

Le dernier dossier dont je vais parler a commencé en Espagne. On nous a informés, il y a environ trois semaines, qu'une mère et sa fille étaient arrivées à l'aéroport international de Calgary en provenance de l'Espagne. La mère est citoyenne canadienne. On l'a laissée entrer au Canada sur présentation d'une photocopie d'un passeport canadien expiré.

La GRC a été informée par INTERPOL que le père avait déclaré que sa fille avait été enlevée. Le Service de police de Calgary a été appelé, et nous avons pu trouver la mère et la fille dans un hôtel de la ville. Nous avons rencontré l'enfant et la mère, tout comme les autorités responsables de la protection de l'enfance. À ce moment-là, on a laissé l'enfant avec la mère, et cette dernière s'est rendue dans un refuge pour victimes de violence familiale de Calgary. L'enquête est toujours en cours.

Je vais maintenant vous donner un aperçu général de la façon dont les choses fonctionnent. Dans les premières minutes suivant la réception d'une plainte liée à un cas d'enlèvement international d'enfant, il y a beaucoup d'incertitude. Habituellement, un agent de liaison de la GRC communique avec nous. D'habitude, il a uniquement des renseignements partiels à ce moment-là. On ne sait pas si une ordonnance de garde a été émise dans le pays d'origine ni si un mandat d'arrêt a été émis en raison de l'enlèvement. Cette confusion se dissipe après un certain nombre d'heures à mesure que l'enquête progresse.

C'est donc une situation difficile. C'est difficile d'agir rapidement en sachant exactement ce qu'il faut faire parce qu'on n'a pas tous les faits.

Au Service de police de Calgary, nous tentons de centraliser ces enquêtes. Nous avons un centre des opérations ouvert 24 heures sur 24 à Calgary dont nous nous servons pour fournir un soutien une fois la plainte reçue. Ensuite, nous communiquons avec notre unité des conflits familiaux, qui est composée de spécialistes qui s'occupent des cas d'enlèvement d'enfants. Nous collaborons aussi avec nos partenaires responsables de la protection de l'enfance en Alberta et travaillons sur le dossier à partir de là.

J'ai un certain nombre de commentaires à faire en ce qui concerne la sensibilisation, la prévention et l'application de la loi qui sont en jeu dans ce genre de dossier. Je vais maintenant vous en faire part.

We don't seem to have recent police training that's been published touching on the issue. There is training that goes back to 1998, but our police service, at least, does not have updated materials at the moment governing our authorities on these complicated issues. In Canada, we do have something called the Canadian Police Knowledge Network, which is computer-based training that most police officers in Canada can access and would be perhaps a good module for that forum, or web materials as well.

It would be helpful to have a checklist for police investigators and RCMP liaison officers to ensure we are covering off all bases in each case. They are all different and questions have to be covered.

We think increased scrutiny at Canadian exit and entry points would assist in perhaps preventing some of the parental abduction cases and of course the flag would be particularly when only one parent is present.

We wonder whether or not the federal-provincial-territorial ministers can work with provincial authorities, perhaps through amending legislation, to allow our child protection statutes to consider suspicion of parental abduction as some evidence that a child may be in need of care so provincial child protection authorities can be involved in these matters as a matter of course. The example of the mom who arrived in Calgary recently from Spain is a good point on that one. We have no authority to require mom to stay in Calgary or not to move on to another jurisdiction, and at present, the child protection authorities have not taken jurisdiction over the child.

As well, along the line of the federal-provincial-territorial ministers, perhaps we could review the potential utility of an order under child protection legislation to restrict the movements of a parent suspected of abducting a child, along with provisions for appropriate supervision of a child, in order that child protection authorities can adopt jurisdiction over that family.

Finally, it would probably be useful to have protocols that are more formalized between us and RCMP liaison officers that set out the checklists and which agencies are responsible for taking which steps. These things would also likely be helpful as well.

I look forward to your questions.

**The Chair:** Thank you very much. You have provided us with some useful information. As you know, we have heard from the RCMP, so this helps us even more with our study.

I have a quick question for you before I go to the other members. You spoke about a U.S. case. Was an AMBER Alert already in place? Is that how you were alerted?

Il ne semble pas y avoir de formation pour les forces de l'ordre récemment publiée sur cet enjeu. Il y a une formation qui date de 1998, mais notre service de police, du moins, n'a pas accès à du matériel à jour en ce moment sur nos pouvoirs dans le cadre de ces situations compliquées. Au Canada, nous bénéficions de ce qu'on appelle le Réseau canadien du savoir policier, un site de formation sur ordinateur auquel la plupart des agents de police du Canada ont accès et qui serait peut-être un bon module pour cette tribune, ou du matériel sur le Web aussi.

Il serait utile d'avoir accès à une liste de vérification pour les enquêteurs de police et les agents de liaison de la GRC de façon qu'ils n'oublient rien dans chaque cas. Tout est différent, et il y a des questions qu'il faut poser.

Nous croyons qu'une surveillance accrue aux points d'entrée et de sortie canadiens aiderait peut-être à prévenir certains cas d'enlèvement parental. Bien sûr, on ferait encore plus attention lorsqu'un seul parent accompagne le ou les enfants.

Nous nous demandons si les ministres fédéraux-provinciaux-territoriaux peuvent travailler en collaboration avec les autorités provinciales, peut-être grâce à une modification de la législation, pour inclure dans nos lois sur la protection de l'enfance qu'un soupçon d'enlèvement parental est une preuve qu'un enfant peut avoir besoin de protection, afin que les autorités chargées de la protection de l'enfance puissent toujours participer au règlement de ces dossiers. Le cas de la mère qui est récemment arrivée à Calgary en provenance de l'Espagne est un bon exemple de cela. Nous n'avons pas le pouvoir d'exiger de la mère qu'elle reste à Calgary ou qu'elle ne déménage pas dans une autre administration, et, actuellement, les autorités chargées de la protection de l'enfance n'ont pas pris en charge l'enfant.

De plus, et cela fait encore intervenir les ministres fédéraux-provinciaux-territoriaux, nous pourrions peut-être envisager l'utilité d'émettre une ordonnance aux termes de la loi sur la protection de l'enfance pour limiter les déplacements d'un parent soupçonné d'avoir enlevé un enfant. On pourrait aussi inclure des dispositions touchant la surveillance appropriée de l'enfant pour s'assurer que les autorités chargées de la protection de l'enfance puissent avoir un certain pouvoir sur la famille.

Pour terminer, il serait probablement utile de conclure des protocoles plus officiels entre les agents de liaison de la GRC et nous qui définissent des listes de vérification que les agences doivent respecter à chaque étape. Ces choses seraient probablement elles aussi utiles.

Je suis prêt à répondre à vos questions.

**La présidente :** Merci beaucoup. Vous nous avez fourni des renseignements utiles. Comme vous le savez, nous avons rencontré des représentants de la GRC, alors votre témoignage nous aide encore plus dans le cadre de notre étude.

J'ai une question rapide à vous poser avant de laisser la parole aux autres membres. Vous avez parlé d'un cas américain. Le système d'alerte AMBER était-il déjà en place? Est-ce ainsi que vous avez été alertés?

**Mr. Stooke:** There was not a former AMBER Alert but there was a media alert. I believe after U.S. authorities determined that children were missing, they contacted the CBSA and found out that the mom had made entry into Canada and at that point a media alert went out. It wasn't strictly an AMBER Alert, however.

**The Chair:** I'm impressed that you very quickly took many steps in the interests of the children. Roughly how long did that take you? It seems like you moved very fast.

**Mr. Stooke:** Within the day, the children had been apprehended by Alberta Child and Family Services. There were two contact points and this was through the great assistance of the Calgary non-profit helping agency who called us to say that they believed they had mom in their office asking for assistance. Mom became concerned about the length of time at this agency. She left but we were able to fairly quickly, within an hour or so, locate the family.

**The Chair:** And then get a judge's order quickly?

**Mr. Stooke:** Yes, things moved along fairly quickly. One of the things that helped was that there was a breach of the Immigration Act, so there was a clear Canadian offence; there was a provision in order to be able to arrest the mom, and that occurred quite quickly.

The unfortunate part was that the kids were put into care here in Alberta and they remained in care for approximately 90 days. Mom had returned to the U.S., and it took some time to investigate the allegations of abuse on both sides of the border. Once that was done, it goes through family court, the matter was resolved and the children were returned home to their dad.

**The Chair:** Thank you very much.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** First I want to check with the witness if he can hear the interpretation.

[English]

**Mr. Stooke:** No, I cannot.

**Senator Boisvenu:** I will speak to you in English. As my English is very poor, I will do my best.

I'm new on this committee so I don't have much knowledge about this study, but as I have worked with policemen for almost 15 years in my region, I want to talk about AMBER Alerts. We know that presently we can receive an application that we download on cellphones. I just received that information one year ago.

**M. Stooke :** Il n'y avait pas d'alerte AMBER, mais il y avait une veille-média. Je crois que, lorsque les autorités américaines ont déterminé que les enfants étaient disparus, elles ont communiqué avec l'ASFC et découvert que la mère était entrée au Canada. À ce moment-là, la veille-média a été déclenchée. Il ne s'agissait cependant pas à proprement parler d'une alerte AMBER.

**La présidente :** Je suis impressionnée de la rapidité avec laquelle vous avez pris de nombreuses mesures dans l'intérêt des enfants. Environ combien de temps cela a-t-il pris? On dirait que vous avez agi très vite.

**M. Stooke :** Dans la journée, les enfants avaient été récupérés par les services à l'enfance et à la famille de l'Alberta. Il y avait deux points de contact, et nous avons bénéficié de l'excellent soutien du service d'entraide sans but lucratif de Calgary, qui nous a appelés pour nous dire qu'il croyait que la mère était dans ses bureaux et demandait de l'aide. La mère trouvait qu'elle avait passé trop de temps à l'agence, et elle est donc partie. Cependant, nous avons pu retrouver la famille assez rapidement, dans l'heure, environ.

**La présidente :** Pour ensuite obtenir rapidement l'ordonnance d'un juge?

**M. Stooke :** Oui, les choses sont allées assez vite. Ce qui nous a aidés, c'est qu'il y avait eu infraction à la Loi sur l'immigration. Une infraction canadienne avait clairement été perpétrée. Il y avait une disposition nous permettant d'arrêter la mère, et cela est arrivé assez rapidement.

Ce qui est malheureux, c'est que les enfants ont été pris en charge en Alberta et qu'ils sont restés là pendant environ 90 jours. La mère était retournée aux États-Unis, et il a fallu un certain temps pour enquêter sur les allégations de violence des deux côtés de la frontière. Après l'enquête, le dossier a été transféré à un tribunal de la famille, l'affaire a été réglée, et les enfants ont été remis à leur père.

**La présidente :** Merci beaucoup.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Je veux d'abord vérifier auprès de notre témoin s'il peut entendre la traduction.

[Traduction]

**M. Stooke :** Non, je ne peux pas.

**Le sénateur Boisvenu :** Je vais vous parler en anglais. Mon anglais n'est pas très bon. Je ferai de mon mieux.

Je suis un nouveau membre du comité, alors je ne sais pas grand-chose de l'étude actuelle, mais comme j'ai travaillé avec des policiers pendant près de 15 ans dans ma région, je veux vous parler des alertes AMBER. Nous savons que, actuellement, nous pouvons télécharger une application sur des téléphones cellulaires. J'ai reçu cette information il y a tout juste un an.

Is there some publicity for the general population to invite them to download those kinds of applications on their cellphones so they can be aware of kidnapped children? Do you know if there is any publicity about that app?

**Mr. Stooke:** Senator, I believe that's the Missing Children's Society of Canada's initiative and they are headquartered here in Calgary. We are very familiar with that and it has been used at least once in the past, to our direct knowledge. We find it to be a very innovative approach. It's not exactly AMBER Alert, but at the same time, it's pushing information out very quickly right across the country to every person who would choose to download that app on their phone. We think it's a very good program and we do support Missing Children's Society of Canada in that initiative.

**Senator Boisvenu:** What I'm concerned about is that I asked 10 people if they knew about that kind of app, and one in ten knew of it. We know if there's a missing person, let's say a child, participation of the public is very important because they are eyes for policemen. They can easily help you if they just see that child. I think this is more commentary, but we should have more publicity for that app.

Secondly, there is reflection in Quebec to download the criteria to call an AMBER Alert. Presently there are four criteria —

[Translation]

**The Chair:** Mr. Boisvenu, I think you can continue in French now.

**Senator Boisvenu:** I was saying that, in Quebec, thought is being given to determining whether the AMBER alert criteria should be reduced. There are currently four criteria, and the question is whether there should instead be three. In comparison with the United States, there are many more AMBER alerts in the United States than in Canada, especially in Quebec. I think that there have been maybe four or five in Quebec in the past 10 years. Do you think this is a tool that is not used enough to try to find these parents and, as a result, the missing or abducted children?

[English]

**Mr. Stooke:** Thank you, senator. In each case they are a little bit different. In many of the Calgary cases, airline travel has been the primary mode that the family has moved in. It is more unusual when a vehicle is involved and where the AMBER Alert protocol would be more useful. Certainly through our provincial solicitors general, there is opportunity to have better education on AMBER Alerts and to look at those rules to see if they could be more helpful.

Y a-t-il des publicités destinées à la population générale pour l'inviter à télécharger ce genre d'applications sur un téléphone cellulaire afin qu'elle puisse savoir qu'un enfant a été kidnappé? Savez-vous s'il y a de la publicité au sujet de cette application?

**M. Stooke :** Monsieur le sénateur, je crois que vous parlez d'une initiative de la Missing Children's Society of Canada, dont le siège social est ici, à Calgary. Nous connaissons très bien ce dossier, et cela a été utilisé au moins une fois dans le passé, d'après ce que nous en savons. Selon nous, il s'agit d'une approche très novatrice. Ce n'est pas exactement le système des alertes AMBER, mais, en même temps, c'est une façon de transmettre des renseignements très rapidement partout au pays à toutes les personnes qui ont choisi de télécharger l'application sur leur téléphone. Nous croyons que c'est un très bon programme, et nous appuyons la Missing Children's Society of Canada dans le cadre de cette initiative.

**Le sénateur Boisvenu :** Ce qui me préoccupe, c'est que j'ai demandé à 10 personnes si elles connaissaient ce genre d'application, et seulement une personne a répondu par l'affirmative. Nous savons que, si une personne est portée disparue, disons, un enfant, la participation du public est très importante, parce que les gens sont les yeux des policiers. Ils peuvent facilement les aider s'ils voient l'enfant. Ça tient plus du commentaire, mais nous devrions faire plus de publicité pour faire connaître cette application.

Deuxièmement, on réfléchit au Québec à la possibilité de réduire les critères d'une alerte AMBER. Actuellement, il y a quatre critères...

[Français]

**La présidente :** Monsieur Boisvenu, je pense que vous pouvez continuer en français maintenant.

**Le sénateur Boisvenu :** Je disais que, au Québec, une réflexion a lieu pour déterminer si on devrait ou non réduire les critères de l'alerte AMBER. Actuellement, il y a quatre critères, et on se demande si on devrait les ramener plutôt à trois. Par comparaison avec les États-Unis, il y a beaucoup plus de déclarations d'alerte AMBER aux États-Unis qu'au Canada, surtout au Québec. Je pense que, au Québec, au cours des dix dernières années, il y en a eu peut-être quatre ou cinq. Selon vous, est-ce un outil qu'on n'utilise pas assez pour tenter de retrouver ces parents et, par ricochet, les enfants disparus ou enlevés?

[Traduction]

**M. Stooke :** Merci, monsieur le sénateur. Dans chaque cas, c'est un peu différent. Dans de nombreux dossiers à Calgary, l'avion est le principal mode de transport utilisé par la famille. C'est plus inhabituel lorsqu'un véhicule est utilisé, et là où le protocole d'alerte AMBER serait plus utile. Très certainement, par le truchement des solliciteurs généraux de la province, il y a là une occasion de procéder à une meilleure sensibilisation au sujet des alertes AMBER et de revoir ces règles pour voir si on pourrait les rendre plus utiles.

**Senator Unger:** Deputy Chief Stooke, you've answered a lot of questions that I had. Obviously, you know a lot about this situation. I'm just wondering if there's a way to get your ideas promoted across Canada. For example, does the Canadian Association of Chiefs of Police talk about this issue nationally? I think from what we've been hearing, it's an issue that's only going to increase in frequency.

**Mr. Stooke:** I certainly agree, senator, that this is an issue that will increase in frequency, for a number of reasons already being discussed by the committee. I think the Canadian Association of Chiefs of Police and the provincial associations are in a good position to help advance the issue and to educate police officers across the country on it.

For example, should we develop a national checklist in conjunction with the missing children's office out of Ottawa? The CACP and the provincial associations can assist in pushing that down through their membership and ensuring that all officers are trained and aware.

**Senator Unger:** Thank you.

I was a little shocked to hear that one of the mothers in these situations you outlined entered Canada with a photocopy of a passport. Having crossed borders many times, I can tell you I always had officers who were a lot more diligent. That really surprises me. Do you care to comment?

**Mr. Stooke:** Again, that was certainly a point of discussion in our office, and, of course, that would be back to CBSA to understand how that happened, although I do recognize that the woman involved was a Canadian citizen and was arriving in Canada. I'm not sure if that provides an explanation or not.

**Senator Unger:** Thank you very much.

**Senator Hubley:** Welcome to you, Deputy Chief Stooke, and thank you for your presentation. I do agree that you've answered many of our questions.

I'm just wondering about the third example you gave, the mother who arrived with a daughter from Spain, and the father had reported the daughter was missing. Can you share with me what steps he would have taken before he would have been able to finally come to the Calgary Police Service with his concern?

**Mr. Stooke:** I did read part of the police report that he filed in Spain, at least an English translation of it. He immediately took steps to notify the local authorities that his daughter was missing. From there, the steps would be similar to how a Canadian citizen would proceed. The police agencies checked with the airlines and saw that they had left the country. Of course, INTERPOL gets involved, the RCMP gets notified, and, in turn, the Calgary police was given notification.

**La sénatrice Unger :** Sous-chef Stooke, vous avez répondu à beaucoup des questions que je voulais poser. Évidemment, vous connaissez bien la situation. Je me demande si on pourrait faire la promotion de vos idées partout au Canada. Par exemple, est-ce que l'Association canadienne des chefs de police parle de cette question à l'échelle nationale? Je crois que, à la lumière de ce que nous avons entendu, c'est un problème que l'on rencontrera de plus en plus souvent.

**M. Stooke :** Je suis tout à fait d'accord avec vous, madame la sénatrice. C'est un problème que l'on rencontrera de plus en plus souvent, et ce, pour un certain nombre de raisons dont le comité a déjà parlé. Je crois que l'Association canadienne des chefs de police et les associations provinciales sont bien placées pour aider à promouvoir la question et sensibiliser les agents de police partout au pays.

Par exemple, devrions-nous dresser une liste de vérification nationale en collaboration avec le bureau des enfants disparus d'Ottawa? L'ACCP et les associations provinciales peuvent aider à transmettre l'information à leurs membres et à s'assurer que tous les agents sont formés et sensibilisés.

**La sénatrice Unger :** Merci.

J'ai été un peu surprise d'apprendre qu'une des mères dans les situations dont vous avez parlé a pu entrer au Canada avec une photocopie d'un passeport. J'ai souvent traversé la frontière, et je peux vous dire que les agents que j'ai rencontrés étaient toujours beaucoup plus vigilants. Cela me surprend beaucoup. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

**M. Stooke :** Encore une fois, c'est évidemment quelque chose dont on a parlé dans notre bureau, et, bien sûr, il revient à l'ASFC de comprendre de quelle façon cela s'est produit, même si je reconnais que la femme impliquée est une citoyenne canadienne qui arrivait au Canada. Je ne sais pas si cela est une bonne explication ou non.

**La sénatrice Unger :** Merci beaucoup.

**La sénatrice Hubley :** Bienvenue, sous-chef Stooke, et merci pour votre exposé. Vous avez répondu à bon nombre de nos questions, j'en conviens.

Je pense au troisième exemple que vous avez donné, la mère qui est arrivée avec sa fille d'Espagne et le père qui avait déclaré que sa fille était disparue. Pouvez-vous me dire quelles étapes il aurait dû suivre avant de pouvoir communiquer sa crainte au Service de police de Calgary?

**M. Stooke :** J'ai lu une partie du rapport de police qu'il a présenté en Espagne, du moins une traduction en anglais du document. Il a immédiatement informé les autorités locales que sa fille manquait à l'appel. De là, les étapes à suivre sont très semblables aux étapes qu'aurait dû suivre un citoyen canadien. Les services de police ont vérifié auprès de compagnies aériennes et constaté que la mère avait quitté le pays. Bien sûr, INTERPOL s'est mis de la partie, la GRC a été informée et, ensuite, le Service de police de Calgary a reçu un avis.

**Senator Hubley:** I think you mentioned no charges were laid at that particular time against that mother in that case.

**Mr. Stooke:** There is still an ongoing investigation, but these things typically take a fair amount of time to sort out. So the situation for Canadian police is that we are not in possession of an enforceable custody order in Canada. There is no enforceable warrant of arrest in Canada for any offence, and therefore our citizen is really free to go about their day-to-day business.

On the other side, though, and internationally, those steps may well be under way, but it takes time to have them completed and then an international exchange before becoming enforceable in Canada.

**Senator Hubley:** So even though you do not control the mother, the children have been put in care at that particular time; is that correct?

**Mr. Stooke:** In this particular case, the child is not in care; the child is with mom. We would interview the child, ideally in the presence of child protection authorities, in order to establish whether or not that child is in need of protection.

In this case, following that interview, it was determined that it was safe to leave that child with the mother.

**Senator Hubley:** Generally, is there a protocol for children who are taken into care? Is there an advocate that carries forward with their concerns? Is there somebody protecting the child's rights at that time?

**Mr. Stooke:** I believe at the moment the Alberta child and family services would be that advocate for the child.

Sometimes a child gets in the middle of the dispute between the mother and the father. In Calgary, there is a non-profit agency called CLERC, which is the Children's Legal and Educational Resource Centre, and they specialize in providing legal support to children who may find themselves at odds with the law in one way or another. This is civil law, generally, and involves matters of child custody and so on, but there is a local agency here in Calgary that receives funding from private donors, from the Alberta Law Foundation and essentially provides legal aid type assistance representing the child.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** You spoke in your brief about weaknesses in police authority. If changes were made to the Criminal Code or to the authority the police are given, what would your two priorities be, in terms of tools, that could facilitate your work?

[English]

**Mr. Stooke:** I think we have a couple of ideas. One is to change provincial legislation to define a child who is perhaps in the middle of an international abduction and to have statutes that define what is in the best interests of a child in order to examine

**La sénatrice Hubley :** Je crois que vous avez dit qu'aucune accusation n'a été portée, à ce moment-là, contre la mère.

**M. Stooke :** L'enquête est toujours en cours, mais il faut habituellement pas mal de temps pour bien comprendre ces situations. En ce qui concerne les services de police canadiens, nous ne sommes pas en possession d'une ordonnance de garde applicable au Canada. Il n'y a aucun mandat d'arrêt que l'on peut appliquer au Canada relativement à une infraction. Par conséquent, dans ces cas, les citoyens sont libres de vaquer à leurs occupations quotidiennes.

De l'autre côté, cependant, et à l'échelle internationale, ces mesures sont peut-être prises, mais il faut un certain temps pour y arriver, puis il faut procéder à un échange international avant que la décision prise à l'étranger puisse être applicable au Canada.

**La sénatrice Hubley :** Donc, même si vous ne pouvez pas contrôler la mère, les enfants ont été placés à ce moment-là. C'est exact?

**M. Stooke :** Dans ce cas, l'enfant n'a pas été placé. Il est avec sa mère. Nous aurions rencontré l'enfant, idéalement en présence des autorités chargées de la protection de l'enfance, pour déterminer si oui ou non l'enfant a besoin d'être protégé.

Dans ce cas, après l'entrevue, il a été déterminé qu'on pouvait très bien laisser l'enfant avec sa mère.

**La sénatrice Hubley :** En général, y a-t-il un protocole pour les enfants pris en charge? Y a-t-il quelqu'un qui les représente? Est-ce que quelqu'un protège les droits de l'enfant à ce moment-là?

**M. Stooke :** Je crois que, en ce moment, les services à l'enfance et à la famille de l'Alberta défendraient les droits de l'enfant.

Parfois, un enfant se retrouve au milieu du conflit entre la mère et le père. À Calgary, il y a une agence sans but lucratif, le CLERC, qui signifie Children's Legal and Educational Resource Centre, qui se spécialise dans la prestation d'un soutien juridique aux enfants qui ont des problèmes quelconques avec la loi. On parle de droit civil, en général, et cela concerne des questions comme la garde d'enfants et ce genre de chose, mais il y a une agence locale, ici, à Calgary, qui reçoit des fonds d'un donateur privé, de l'Alberta Law Foundation et qui, essentiellement, fournit une assistance semblable à l'aide juridique aux enfants.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Vous avez énoncé, dans votre mémoire, des faiblesses au niveau des pouvoirs des policiers. S'il y avait des modifications à apporter au Code criminel ou aux pouvoirs que l'on peut donner aux policiers, quelles seraient deux priorités, sur le plan de l'outillage, qui pourraient faciliter votre travail?

[Traduction]

**M. Stooke :** Je crois que nous avons deux ou trois idées. L'une d'elles, c'est de changer la législation provinciale pour définir un enfant qui se retrouve peut-être en situation d'enlèvement international. Il faut que les lois définissent ce qui est dans



whether or not the child is involved in an international abduction, this being evidence of the child needing care. That would give the provincial child and family authorities authority over that child. Similarly, should there be an order that could be applied for through the courts to ask mom to maintain residency in the jurisdiction so that the family doesn't continue to move from one jurisdiction to another?

The third thought is that we have at the moment access to airline information, which is under federal privacy legislation. Police may without a court order make a request of the airline to advise us whether or not a particular family or person is on a flight. The airline may reply to us; it's a discretionary power that they have. In all cases to date that we've been involved in, when it's explained that it's a situation of urgency or emergency, they have provided that information. Do we need to amend the regime to have a mandatory request or a written request that's sworn to make sure that that information comes through? That's a possibility, but operationally we actually haven't had a case that really calls for it.

[*Translation*]

**Senator Boisvenu:** About the last very important element you just raised, when you request information from airlines, does the fact that the airline has the final decision mean that obtaining the information is delayed with respect to an executory power that you may have, where the company would be forced to provide the information immediately? Would that shorten the time it would take to get the information?

[*English*]

**Mr. Stooke:** I think that's a question that the police community should be asking themselves, in conjunction with our legislators: Is the regime adequate? If a family gets onto an airplane and they're on their way to a destination through a transit country, there is some opportunity to meet them at their first stop. We need these sorts of powers to work fairly efficiently and quickly so that information can be moved and decisions can be made on an expedited basis.

**The Chair:** Mr. Stooke, we have found your presentation very interesting. It will certainly enrich our study. Once again, we thank you for making yourself available on such short notice.

Senators, I'm pleased to welcome by video conference from the Office of the Representative for Children and Youth, British Columbia, Ms. Mary Turpel-Lafond, Representative for Children and Youth. She is certainly not a newcomer to our committee and we always appreciate her being available to speak about the interests of children.

l'intérêt supérieur de l'enfant afin que l'on puisse déterminer si l'enfant est vraiment victime d'un enlèvement international, ce qui signifie qu'il a besoin d'aide. Cela donnerait aux autorités provinciales responsables de l'enfance et de la famille un pouvoir sur cet enfant. Dans un même ordre d'idées, pourrait-on demander aux tribunaux une ordonnance exigeant de la mère qu'elle reste dans l'administration afin que la famille ne puisse pas continuer à se déplacer d'une administration à une autre?

La troisième chose, c'est que, en ce moment, nous avons accès aux renseignements des transporteurs aériens, renseignements qui relèvent de la législation fédérale sur la protection des renseignements personnels. Les forces de l'ordre peuvent, sans ordonnance d'un tribunal, présenter une demande à un transporteur aérien afin de savoir si une famille ou une personne est sur un vol. Le transporteur aérien peut nous répondre. C'est à lui de le décider. Dans tous les cas dont nous nous sommes occupés jusqu'à présent, lorsque nous leur avons expliqué qu'il s'agissait d'une situation urgente, l'information nous a été fournie. Devrions-nous modifier le régime afin d'inclure une demande obligatoire ou une demande écrite qui permettrait de s'assurer qu'on obtiendra l'information? C'est une possibilité, mais, sur le plan opérationnel, nous n'en avons jamais vraiment eu besoin en fait.

[*Français*]

**Le sénateur Boisvenu :** Au sujet du dernier élément très important que vous venez de soulever, lorsque vous demandez des informations aux compagnies aériennes, est-ce que le fait que ce soit la compagnie aérienne qui ait la décision finale fait en sorte que les délais d'obtention de l'information soient rallongés par rapport à un pouvoir exécutoire que vous pourriez avoir, où la compagnie n'aurait pas le choix de donner immédiatement l'information? Est-ce que cela peut raccourcir les délais pour l'obtention de l'information?

[*Traduction*]

**M. Stooke :** Je crois que c'est une question que le milieu policier devrait se poser en collaboration avec les législateurs : le régime est-il adéquat? Si une famille prend un avion à destination d'un pays et qu'il y a une escale, on peut l'intercepter au premier arrêt. Nous avons besoin de ce genre de pouvoirs pour travailler assez efficacement et rapidement afin que les renseignements puissent être communiqués et que les décisions puissent être prises vite.

**La présidente :** Monsieur Stooke, nous avons trouvé votre exposé très intéressant. Cela viendra certainement enrichir notre étude. Encore une fois, nous vous remercions d'avoir pu vous libérer dans un si court délai.

Honorables sénateurs, j'ai le plaisir de souhaiter la bienvenue, par vidéoconférence, à Mme Mary Turpel-Lafond, représentante des enfants et des jeunes du Bureau du Représentant des enfants et des jeunes de la Colombie-Britannique. Ce n'est pas la première fois que nous la rencontrons, et nous sommes toujours enchantés lorsqu'elle vient nous parler des intérêts des enfants.

We also have, from the Office of the Provincial Advocate for Children and Youth for Ontario, Mr. Irwin Elman and Ms. Laura Arndt. We're happy to have both of you here.

Ms. Turpel-Lafond, please proceed with your presentation.

**Mary Ellen Turpel-Lafond, Representative for Children and Youth, Office of the Representative for Children and Youth, British Columbia:** Thank you, madam chair, for the invitation. It's an honour to have an opportunity to share some concerns about this important issue that the committee is studying. I'm delighted that my colleague, the child advocate for Ontario, is joining me today. I have submitted a paper to the committee outlining at a higher level a range of concerns, and I wanted to speak briefly to them by way of introduction.

Of course, in my role I am an independent Officer of the Legislative Assembly of British Columbia. My job is to oversee the child welfare system in British Columbia, to investigate injuries and deaths of children, and to provide advocacy services to those around a certain class of designated services in the province of B.C.

I give you that introduction just to say that my mandate as the only child advocate's office in B.C. does not necessarily include the class of cases that would be considered abductions arising pursuant to the Hague Convention and that the role of advocacy-coordinating offices in British Columbia on these issues is unclear. This will be significant in my submission today because I feel that we need to take steps to coordinate and strengthen the role of authorities and clear leads in terms of providing advocacy support for children and families, in particular to prevent abductions, to prevent crimes against children, and to promote safety and a safer administration of the Hague Convention in Canada.

I say that by way of introduction. It's not that I'm not aware of cases, as in my seven years as the child advocate I have been brought into cases where there have been controversies in child welfare dimensions; but it is frequently unclear around the lead responsibility and the response. I say that in terms of the unique situations in our province of British Columbia. Not unlike other places in Canada, we're a diverse, multi-ethnic and multicultural province. We have a highly globalized population. The citizens who live in British Columbia span the entire range, whether landed immigrants, international citizens or Canadian citizens. We have many examples of unaccompanied minors that come into British Columbia for a period of time. There are many issues in this province around the importance of the convention, its application, and the need to have a seamless and clear process to first, prevent abductions, and second, respond swiftly and appropriately.

Nous accueillons aussi M. Irwin Elman et Mme Laura Arndt, du Bureau de l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes de l'Ontario. Nous sommes heureux de vous accueillir tous les deux.

Madame Turpel-Lafond, veuillez nous présenter votre exposé.

**Mary Ellen Turpel-Lafond, représentante des enfants et des jeunes, Bureau du Représentant des enfants et des jeunes, Colombie-Britannique :** Merci, madame la présidente, de l'invitation. C'est un honneur d'avoir l'occasion de venir vous parler de certaines préoccupations liées à la question importante qu'étudie actuellement le comité. Je suis ravie que mon collègue, qui défend les droits des enfants en Ontario, soit là lui aussi aujourd'hui. J'ai présenté au comité un document qui décrit, de façon générale, toute une gamme de préoccupations, et je voulais en parler rapidement en guise d'introduction.

Bien sûr, en tant qu'agent indépendante de l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique, mon travail consiste à superviser le système de protection de l'enfance de la Colombie-Britannique, à enquêter en cas de blessure et de décès d'enfant et à fournir des services de défense aux enfants concernant certaines catégories de services désignés dans la province de la Colombie-Britannique.

J'ai commencé ainsi pour vous rappeler que mon mandat au seul bureau de défense des enfants en Colombie-Britannique n'inclut pas nécessairement la catégorie de cas qui seraient considérés comme des enlèvements aux termes de la Convention de La Haye, et que le rôle des bureaux de défense et de coordination en Colombie-Britannique dans le cadre de ces situations n'est pas clair. Ce sera un aspect important de ma déclaration aujourd'hui, parce que, selon moi, nous devons prendre des mesures pour coordonner et renforcer le rôle des autorités et définir clairement les responsabilités touchant la prestation d'un soutien aux enfants et aux familles, particulièrement pour prévenir les enlèvements et les crimes contre les enfants et promouvoir la sécurité et une administration plus efficace de la Convention de La Haye, au Canada.

Je le dis en guise d'introduction. Ce n'est pas que je ne connais pas les dossiers, puisque, durant les sept années que j'ai passées à défendre les enfants, je me suis occupée de dossiers controversés en ce qui concerne la protection de l'enfance, mais, très souvent, il y a de l'incertitude en ce qui concerne les principaux responsables et l'intervention. Je parle ici des situations uniques qui se produisent dans la province de la Colombie-Britannique. Comme d'autres endroits au Canada, la Colombie-Britannique est une province diversifiée, multiethnique et multiculturelle. Nous avons une population extrêmement diverse. Les citoyens de la Colombie-Britannique sont de tous les horizons; il y a des immigrants reçus, des citoyens étrangers et des citoyens canadiens. Il y a beaucoup de cas de mineurs non accompagnés qui viennent en Colombie-Britannique pour un certain temps. Il y a beaucoup d'enjeux au sein de la province touchant l'importance de la convention, son application et le besoin d'établir un

I would just identify a few areas of concern further to the brief that I submitted. I'm concerned that Canada needs to work more diligently at the federal level to implement the treaty within our own boundaries so that we have clear accountabilities and a clear mechanism to oversee and coordinate policy and practice right down to the public information component, and to ensure that there's appropriate training with our judiciary and state officials, police officials and others, including clearer monitoring of international child welfare situations around the world.

When we deal with applications where there's been a possible abduction and a determination has to be made about a child's best interests or vulnerability, frequently there are issues around the strength or functioning of the child welfare system in another country. In some instances, there is no functioning child welfare system and there may be allegations of abuse or maltreatment. There is a need to have very good information and strong, impartial information provided around global context of this convention's implementation, in particular for children who may have been removed from Canada.

I also want to draw attention to the fact that there is great benefit for Canada in looking at the convention's implementation more strongly around the UN Convention on the Rights of the Child. I've gone to some lengths in the submission I've made to point out the fact that the UN Convention on the Rights of the Child takes a stronger approach to the best interests of the child, as well as the important requirement to hear the child's views and how we receive those. I stop there to note that even in Canada, even in one province, British Columbia, our laws have differing practices around how to obtain and receive the views of the child. In British Columbia, the views of the child are very important in some statutes. For instance, in our Adoption Act in B.C., if a child is over 12, they are considered to be able to give their own views. If they're between the ages of 7 and 12, a report will be prepared on their views. If they're under the age of 7, it's not clear.

When it comes to other aspects of family law and child welfare law, there are differences. Sometimes there are inconsistencies in provincial family jurisdiction and inconsistencies in federal law.

When we look at implementing this convention and making sure we hear from children and comply with the UN Convention on the Rights of the Child, it would be helpful to have a stronger and clearer national coordinating approach and clear standards around how we receive and pay respect to the importance of

processus homogène et clair, dans un premier temps, pour prévenir les enlèvements et, deuxièmement, pour réagir rapidement et de façon appropriée lorsque cela se produit.

J'aimerais préciser quelques autres domaines de préoccupation suivant le mémoire que je vous ai présenté. Je crains bien que le Canada ne doive travailler de façon plus diligente au niveau fédéral pour appliquer le traité dans son territoire afin que nous puissions déterminer clairement les responsabilités et établir un mécanisme clair permettant de superviser et de coordonner les aspects politiques et pratiques, y compris la composante d'information du public. Il faut aussi s'assurer de mettre en place une formation appropriée à l'intention des responsables de l'appareil judiciaire et des représentants de l'État, des agents de police et d'autres intervenants, y compris un meilleur suivi des situations touchant la protection de l'enfance à l'échelle mondiale.

Lorsqu'on traite des demandes où il y a une possibilité d'enlèvement et qu'il faut prendre une décision touchant l'intérêt supérieur ou la vulnérabilité de l'enfant, il y a souvent des problèmes en ce qui concerne la solidité ou le fonctionnement du système de protection de l'enfance de l'autre pays. Dans certains cas, il n'y a pas de tel système et il peut y avoir des allégations de violence et de mauvais traitements. De très bons renseignements et une information solide et impartiale doivent être fournis compte tenu du contexte mondial de l'application de la convention, particulièrement dans le cas des enfants qui ont peut-être été sortis du Canada.

J'aimerais aussi souligner le fait qu'il peut être très avantageux pour le Canada de s'intéresser davantage à l'application de la convention dans le contexte de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. J'ai mis l'accent dans mes observations sur le fait que la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant a adopté une approche plus stricte touchant l'intérêt supérieur de l'enfant et sur l'important besoin d'écouter les points de vue de l'enfant ainsi que la façon dont nous en tenons compte. Je m'arrête ici pour souligner que, même au Canada, même dans une province, la Colombie-Britannique, nos lois sont assorties de pratiques différentes en ce qui concerne la façon dont nous obtenons et recevons les points de vue de l'enfant. En Colombie-Britannique, les points de vue de l'enfant sont très importants dans certaines lois. Par exemple, dans notre loi sur l'adoption, si un enfant a plus de 12 ans, on considère qu'il peut communiquer ses propres points de vue. S'il a de 7 à 12 ans, un rapport sera préparé sur ses points de vue. Puis, si l'enfant est âgé de moins de 7 ans, ce n'est pas clair.

Et lorsqu'il est question d'autres aspects du droit de la famille et du droit touchant la protection de l'enfance, il y a des différences. Il y a parfois des incohérences touchant la compétence provinciale en matière de famille et des incohérences au niveau des lois fédérales.

Lorsque nous veillons à l'application de la convention et nous nous assurons d'écouter les enfants et de respecter la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, il serait utile de bénéficier d'une approche nationale plus solide et plus claire en matière de coordination et de normes précises sur la façon dont

obtaining and considering the views of the child, for instance. There's much room for improvement and strengthening here and there is too infrequently an ad hoc approach to these issues.

Some other concerns that I would point to are around the age of majority. Some of our statutes — and the Hague Convention itself — appear to define a child as a person up to 16 years of age. The UN Convention on the Rights of the Child defines it as a person up to 18 years of age. In our province and the child welfare legislation, the age of majority is 19. In some instances, we provide certain supports to young adults even beyond the age of 19. Around the gap that clearly exists on its face between the 16-year-old who at the age of 16 would no longer be protected by this convention, through to the 18-year-old who would be protected by the other Convention on the Rights of the Child, there's a need to clarify some of those gaps. I bring that to the committee's attention and welcome some improvement there.

I've spoken a bit about central authorities in Canada, how they must cooperate in a timely way, and I would say while there are provincial leads, proper independent and effective oversight of this at the national level is needed. It needs to be assigned to an entity, whether it's a national children's commission, a human rights entity or other body. There is a need for regular, focused efforts to see that this convention and its provisions are strengthened and realized for all children who find themselves living and being raised within Canada and subject to parental abductions.

The concern that I have with respect to the issues of the Hague Convention is that there are differences in the child welfare standards even within our own country around ages. The determination of the best interests has different provisions. We've recently changed our family law in British Columbia and we've adopted more of a UN Convention on the Rights of the Child approach, where we have parental responsibilities and children's rights.

Some of our approaches nationally to these issues could well align with this. We don't have a common framework for dealing with the best interests of a child. As I mentioned, children's participation is extremely important.

I would also say that many of these abduction cases frequently involve a black-and-white scenario, namely, the child is abducted or is removed and there are allegations of abuse and wrongdoing frequently, allegations of criminality that the child may have been exposed to. The convention is not very clear around the best

nous recevons les points de vue des enfants et dont nous reconnaissons l'importance de les obtenir et d'en tenir compte, par exemple. On peut vraiment améliorer et renforcer les choses ici, et on utilise trop peu souvent une approche spéciale pour gérer ces problèmes.

Certaines des autres préoccupations que j'aimerais mentionner concernent l'âge de la majorité. Certaines de nos lois, et la Convention de La Haye elle-même semblent définir un enfant comme une personne âgée de moins de 16 ans. La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant dit que c'est une personne âgée de moins de 18 ans. Dans notre législation provinciale et celle touchant la protection de l'enfance, l'âge de la majorité est 19 ans. Dans certains cas, nous offrons certaines mesures de soutien aux jeunes adultes même après l'âge de 19 ans. Entre le jeune de 16 ans qui, à partir de cet âge-là, n'est plus protégé par la convention, et le jeune de 18 ans, qui est protégé par l'autre Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, il y a une période pour laquelle il faut obtenir des éclaircissements. Je le souligne au comité et j'aimerais bien qu'on apporte certaines améliorations à ce sujet.

J'ai abordé rapidement la question des autorités centrales au Canada et la façon dont elles doivent coopérer en temps opportun, et je dirais que, même s'il y a des responsables provinciaux, une surveillance appropriée, indépendante et efficace à l'échelle nationale est nécessaire. Il faut attribuer cette responsabilité à une entité, qu'il s'agisse d'une commission nationale de défense des enfants, d'un organisme responsable des droits de la personne ou d'une autre organisation. Il faut déployer des efforts réguliers et ciblés pour s'assurer de renforcer la convention et ses dispositions et veiller à ce qu'on les applique à tous les enfants qui vivent au Canada et y sont élevés et qui peuvent être enlevés par un de leurs parents.

Ce qui me préoccupe au sujet des enjeux touchant la Convention de La Haye, c'est qu'il y a des différences dans les normes liées à la protection de l'enfance, même au sein du pays, en ce qui concerne les âges. Les dispositions sur la détermination de l'intérêt supérieur des enfants sont différentes. Nous avons récemment modifié notre droit de la famille en Colombie-Britannique et nous avons adopté une approche qui ressemble davantage à ce qui est prévu dans la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Nous avons inclus les responsabilités parentales et les droits des enfants.

Certaines de nos approches nationales relativement à ces enjeux pourraient très bien s'y harmoniser. Nous n'avons pas un cadre commun pour gérer l'intérêt supérieur d'un enfant. Comme je l'ai mentionné, la participation des enfants est extrêmement importante.

J'aimerais ajouter que, dans bon nombre de ces cas d'enlèvement, la situation est souvent très tranchée, c'est-à-dire qu'un enfant a été enlevé ou retiré de son lieu de résidence et qu'il y a fréquemment des allégations de violence et de méfait, des allégations d'actes criminels auxquels l'enfant aurait été exposé.

interests of the child and the child's right to be connected to all members of their family.

The UN Convention on the Rights of the Child, in Article 9, makes it explicit that children have a right to a family life and they are not to be separated from their parents against their will unless it's determined to be in their best interests. Ongoing attachment to grandparents and family is very significant and requires a more nuanced consideration of issues, and may require orders to allow a child to continue to have access to a globalized family.

Again, I make note of this to say that in many instances our national approach to this issue needs to be more informed by the convention and by the reality of the cases that we see.

I will end my introductory remarks by saying that I think the issues particularly around children being removed and reported instances of abductions are probably under-reported. There are consistent problems around delays in reporting and delays in action, while the number of cases has increased over recent years. Frequently, because of the vulnerability of the other birth parent, there are often reasons why cases are not reported swiftly. The child is returned from a visit with one parent, but there has been a deep context of domestic violence, for instance. There's no likelihood that the child will be returned, but there's a delay in reporting. As a result, the children's best interests don't get dealt with.

I make mention of this because, in addition to the enforcement of these provisions, the need to have a preventative strategy to protect children living in families where there may be abuse, particularly domestic violence and the threat of removal of the child is present, or a refusal to return the child will be present unless there are certain conditions that the other parent is prepared to put up with that are tantamount to ongoing control and violence.

We can't divorce these issues completely from important issues around violence against women in relationships, and in British Columbia we've seen numerous examples of this where women under-report because of their vulnerability. By the time the system becomes involved, it may not be timely and we haven't effectively prevented the situations where we could be more active had we a clear strategy and clearer national standards in this area.

I'll pause there and after my colleague presents I will take any questions you might have. Thank you.

**The Chair:** Thank you very much for your presentation.

Now we'll go to the Office of the Provincial Advocate for Children and Youth for Ontario.

La convention ne définit pas clairement l'intérêt supérieur de l'enfant et son droit de maintenir des liens avec tous les membres de sa famille.

À l'article 9 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, il est dit explicitement que l'enfant a droit à une vie familiale et qu'il ne faut pas le retirer à ses parents contre sa volonté sauf si on détermine que c'est dans son intérêt. Le maintien des liens continus avec les grands-parents et la famille est très important et exige une évaluation plus nuancée des enjeux. Cela peut exiger des ordonnances pour permettre à l'enfant de continuer de fréquenter des membres de sa famille qui vivent dans différents pays.

Encore une fois, je le souligne parce que, dans de nombreux cas, notre approche nationale touchant cette question doit être davantage harmonisée à la convention, et il faut tenir compte des faits dans les dossiers que nous considérons.

Je vais terminer ma déclaration préliminaire en affirmant que, selon moi, les cas touchant particulièrement le retrait d'enfants et les cas d'enlèvement sont probablement sous-déclarés. Il y a des problèmes récurrents touchant les déclarations et les interventions en retard, tandis que le nombre de dossiers a augmenté au cours des dernières années. Souvent, en raison de la vulnérabilité de l'autre parent naturel, il y a des raisons pour lesquelles certains cas ne sont pas déclarés rapidement. L'enfant revient d'une visite chez un parent, mais il y a de graves antécédents de violence familiale, par exemple. Il est peu probable que l'enfant revienne, mais le parent attend avant de le déclarer. Par conséquent, on ne tient pas compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Je le mentionne, parce que, en plus de l'application de ces dispositions, il faut mettre en place une stratégie de prévention pour protéger les enfants qui vivent dans des familles où il y a de la violence, particulièrement de la violence familiale et là où la menace de retrait de l'enfant existe ou lorsqu'on refuse de remettre l'enfant sauf s'il y a certaines conditions que l'autre parent doit respecter et qui sont primordiales pour le contrôle de la violence continu.

Nous ne pouvons pas séparer ces enjeux complètement des questions importantes touchant la violence contre les femmes dans le cadre de relations, et, en Colombie-Britannique, nous avons vu de nombreux exemples de cas où des femmes ne déclaraient pas ce qui se passait parce qu'elles étaient vulnérables. Lorsque le système s'en mêle, ce n'est pas toujours rapidement, et nous n'avons pas pu empêcher certaines situations alors que nous aurions pu être plus proactifs si nous avions bénéficié d'une stratégie claire et de normes nationales plus claires dans ce domaine.

Je vais m'arrêter ici et laisser mon collègue présenter sa déclaration préliminaire. Après cela, je pourrai répondre à vos questions. Merci.

**La présidente :** Merci beaucoup pour votre exposé.

Nous allons maintenant passer au représentant du Bureau de l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes.

**Irwin Elman, Provincial Advocate, Office of the Provincial Advocate for Children and Youth (Ontario):** Thank you, senators, and thank you to the clerk and Ms. Turpel-Lafond for telling me about this committee and inviting me to speak. It won't be surprising to senators that I agree with everything Mary Ellen has said and her strong advocacy on this issue.

I'm here with Laura Arndt, Director of Strategic Development from my office, who has an interest in the issues that we're discussing today and who, when I found out about this opportunity, said to me that we need to spend the weekend writing the submission that you have in front of you.

I think it's important to know that my office has a piece of legislation that tells us to partner with children and youth to bring their issues forward. The key word in our legislation is "partner." You can find it everywhere throughout our act. Whether it's to be an exemplar in child and youth participation in that instruction or the strong direction not to advocate without permission of the child, our act tells us to work with children, to honour the UNCRC principle of children being heard and having the right to participate.

I tell you that because everything I say from here on in is probably influenced by our legislation and our way of thinking around that. I invite you to take the opportunity to put on that kind of lens, to think about the issues in front of you from that point of view.

I would suggest that the UN Convention on the Rights of the Child is a really helpful tool through which to look at your deliberations. I know it's not the only tool, but it is a tool, I think, that would be instructive to you.

The first thing is that that convention, and using it, will allow you to view children as persons rather than property, as people rather than objects. Oftentimes in the discussions that you have before you and in the decisions that are made about children, we think we're talking about systems. We think we're talking about processes. We think we're talking about conventions. But I submit that you are actually talking about children. It's important to remember that, and that those children are people.

Thinking about that, using the convention and using the right to participate, we know that even in these really difficult situations, children have the right to participate in what happens to them whether, one, they were abducted or not and, two, where they want to be and, three, how they want to return home if they want to return home.

In all of the many different situations in the cases that we're talking about, when children have the right to participate, they move from becoming an object to becoming a subject in the world. I would argue, as some theorists do, that they move from being dehumanized to being human. When children become

**Irwin Elman, intervenant provincial, Bureau de l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes (Ontario) :** Merci, honorables sénateurs, et merci au greffier et à Mme Turpel-Lafond de m'avoir parlé du comité et de m'avoir invité à y comparaître. Honorables sénateurs, vous ne serez pas surpris d'apprendre que j'approuve tout ce que Mary Ellen a dit et son plaidoyer bien senti en la matière.

Je suis accompagné de Laura Arndt, directrice du développement stratégique de mon bureau, qui s'intéresse aux questions dont nous parlons aujourd'hui et qui, lorsque j'ai été mis au fait de cette occasion, m'a dit que nous devons passer la fin de semaine à rédiger le mémoire que vous avez sous les yeux.

Vous devez savoir que mon bureau est visé par un texte législatif exigeant que nous travaillions en partenariat avec les enfants et les jeunes pour faire avancer les choses. Le mot clé ici, dans notre législation, c'est « partenariat ». On retrouve cette notion partout dans la loi. Qu'il s'agisse de donner l'exemple en ce qui concerne la participation des enfants et des jeunes dans cette instruction ou d'interdire d'intervenir sans la permission de l'enfant notre loi exige de nous que nous travaillions avec les enfants, pour appliquer le principe de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant selon lequel ils ont le droit d'être entendus et de participer.

Je le précise, parce que tout ce que je vais dire à partir de maintenant est probablement influencé par notre législation et notre façon d'entrevoir la question. Je vous invite à profiter de l'occasion pour adopter ce genre de point de vue et réfléchir aux questions dont vous êtes saisis sous cet angle.

J'aimerais faire valoir que la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant est un outil très utile qui peut vous aider dans vos délibérations. Je sais que ce n'est pas le seul outil, mais c'en est un qui, selon moi, peut vous éclairer.

La première chose, c'est que la convention et son utilisation vous permettent de considérer les enfants comme des personnes plutôt que comme des biens, des objets. Souvent, dans le cadre des discussions dont vous êtes témoin et dans les décisions qui sont prises au sujet des enfants, nous croyons qu'il est question de systèmes. Nous croyons parler de processus. Nous pensons parler de conventions. Mais j'aimerais faire valoir que, en fait, ce sont des enfants dont nous parlons. C'est important de ne pas l'oublier, et ces enfants sont des personnes à part entière.

Par conséquent, en utilisant la convention et en utilisant le droit de participer, nous savons que, même dans ces situations très difficiles, les enfants ont le droit de participer à ce qui se passe, et ce, premièrement, qu'ils aient été enlevés ou non. Deuxièmement, il faut tenir compte de là où ils veulent être et, troisièmement, de la façon dont ils veulent retourner chez eux s'ils veulent le faire.

Dans les nombreuses situations différentes dont nous parlons, lorsque les enfants ont le droit de participer, ils passent du monde des objets à celui des sujets. J'aimerais faire valoir que, comme certains théoriciens le disent, ils ne sont plus déshumanisés, et deviennent humains. Quand les enfants deviennent des gens et des

people and persons, they become citizens, as we know they are. They carry their rights. They become fully whole, and they begin to heal.

When children have the right to participate, even in the decisions that you're discussing, you're helping them become whole. That would be my first argument.

The second is that, as the advocate in Ontario, I often notice the gap between the conventions, the policies, the laws, the systems, the frameworks that are in place, and what happens on the ground. It's a huge gap, a chasm sometimes. When you use the convention and the right to be heard, you begin to lessen that gap because you force people, systems, helpers, police, advocates to come around the child and try to figure out what's best, and then you use the systems and policies and frameworks that are in place to try to do what you and the child and other stakeholders, I suppose, think is in the best interests of that child. It helps to lessen the gap. It helps to create the intent that legislators like you have when you create reports or policies or pieces of legislation.

I think also, when you look at the rights of the child — and, in my estimation, the most important right is the right to participate, the fundamental right — then it is incumbent upon you to set up goals and measures and standards across the country because we, as a country, have adopted the UNCRC. It's incumbent upon you to see how we're doing. Even in this issue around abducted children, putting children at the centre makes it incumbent to measure how we're doing this. This is why, in our submission, we suggest that this topic of abducted children and how Canada is doing should be part of the review by the UN on the Convention on the Rights of the Child and the report that Canada gives to the UN and how we are doing with regard to this issue.

Finally, I want to say that it's not lost on me that the local is global. In all of our provinces, but particularly in Ontario, the local is global. What I mean by that is that when an issue like child abduction rises in Ontario, it uncovers the fabric of the province. It uncovers the fact that we are such a diverse province, so connected to the world that this adds a new piece to the issue of child abduction, our awareness of that, our ability to be connected to the world. It's a fine balance between how other cultures look at parenting and at the issue of child rights. It's a balance between the voices of the parents involved, the rights of the child and what the child wants and the pieces of legislation, as Ms. Turpel-Lafond has talked about for B.C. In Ontario, it's the same — the pieces of legislation that intersect the jurisdictions involved in any case.

For me, what's really interesting is that all countries, save one, I think — the United States — have ratified the UN Convention on the Rights of the Child, which means that you have a basis for

personnes, ils deviennent des citoyens, comme nous savons qu'ils le sont. Ils ont des droits. Ils deviennent des personnes à part entière, et le processus de guérison peut commencer.

Quand les enfants ont le droit de participer, même dans le cadre de la prise des décisions dont vous parlez, vous les aidez à devenir des personnes à part entière. C'est mon premier argument.

Le deuxième, c'est que, en tant qu'intervenant en Ontario, je constate souvent des différences entre les conventions, les politiques, les lois, les systèmes, les cadres en place et ce qui se produit sur le terrain. L'écart est immense, c'est parfois un abîme. Lorsqu'on tient compte de la convention et du droit d'être entendu, on commence à combler cet écart parce qu'on force les gens, les systèmes, les aidants, les forces de l'ordre et les défenseurs à réfléchir à l'enfant et à essayer de déterminer ce qui est le mieux pour lui. On peut ensuite utiliser les systèmes, les politiques et les cadres en place pour essayer de faire ce que l'enfant, les autres intervenants et nous croyons, j'imagine, être dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Cela aide à combler l'écart. Cela aide à respecter l'intention que les législateurs comme vous avaient lorsqu'ils ont créé les rapports, les politiques ou les textes législatifs.

Je crois aussi, lorsqu'il est question des droits des enfants — et, selon moi, le droit le plus important est le droit de participer, c'est un droit fondamental —, que c'est à vous d'établir les buts, les mesures et les normes à l'échelle du pays parce que, en tant que pays, nous avons adopté la CIDE. C'est à vous de déterminer comment vont les choses. Même lorsqu'il est question de l'enlèvement d'enfants, le fait de mettre un enfant au centre des préoccupations est nécessaire pour mesurer notre rendement. C'est pourquoi, dans nos observations, nous faisons valoir que le sujet des enlèvements d'enfants et de la situation canadienne devrait faire partie de l'examen par les Nations Unies de la Convention relative aux droits de l'enfant et du rapport que le Canada remet aux Nations Unies sur l'état de la situation.

Enfin, je veux vous dire que je reconnais qu'il y a une dimension mondiale à ces enjeux locaux dans toutes nos provinces, mais particulièrement en Ontario. Ce que je veux dire, c'est que lorsqu'un enjeu comme l'enlèvement d'enfants est soulevé en Ontario, cela révèle le tissu social de la province. Cela rappelle que nous sommes une province vraiment diversifiée et tellement connectée au monde que cela est un aspect de plus à la question de l'enlèvement des enfants; notre compréhension de cela et notre capacité d'être reliés à l'échelle mondiale. Il y a un juste équilibre à trouver entre la façon dont les autres cultures envisagent le fait d'être parent et la question des droits des enfants. Il faut trouver le juste équilibre entre l'opinion des parents impliqués, les droits de l'enfant et ce qu'il veut et les textes législatifs, comme Mme Turpel-Lafond l'a mentionné au sujet de la Colombie-Britannique. En Ontario, c'est la même chose : il y a différents textes législatifs qui guident les différentes administrations qui s'occupent des différents cas.

Selon moi, ce qui est vraiment intéressant, c'est que tous les pays, sauf un, je crois — les États-Unis — ont ratifié la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, ce

which countries can begin to talk about the very issues that you're discussing. To me, that's important, both domestically and internationally.

We have some specifics that we can speak to if you have questions in the discussion period, but that's where I wanted to leave it.

I think I have one or two more minutes. I think of a case I was involved with just a few months ago. There was a young man in Jamaica. He is 12 years old. He was born in Canada. He is a Canadian citizen. His mother was Jamaican, and his father was Canadian-born. The family splits. The mother takes the son and goes back to Jamaica with the father's consent, and they're living there. I get a call from the Jamaican child advocate saying, "We have one of your citizens, this 12-year-old boy, who wants to return to your country, but we can't get him here."

The problem the boy had was that his father was a Canadian citizen, had his passport and wouldn't give it to the young man. The system didn't seem to have a route for the young man to apply for his own passport. The mother in Jamaica seemingly couldn't have the embassy or the Canadian government help her to apply for this young boy's passport so that he could come to live with a family friend. I think the father didn't want the son back. So it was kind of the opposite of a child abduction; it was almost an international child abandonment situation.

Of course, I had to meet and talk to the young man, the 12-year-old. He wanted to come back to Canada. He, frankly, thought that he could get a better education in Canada as a 12-year-old and wanted to come back and live in Ontario and go to school. We had to intervene. Even though, as Ms. Turpel-Lafond said, it was outside of our mandate, we had to intervene with the Canadian government. There is no other route that we could find, either through the channels of the federal government or through any other advocacy body that could support this young man. It spoke to me of the importance of the voice of that 12-year-old. If we had recognition of it and recognition of the importance of it, that 12-year-old would have had a route to come back to his own country much more easily than he did. I want to leave you with that.

**Laura Arndt, Director of Strategic Development, Office of the Provincial Advocate for Children and Youth (Ontario):** Just to add to what the advocate has already said, as we talk about the nature of abduction, I just want to clarify the points around "local is global."

The reality is that we, as advocates, often work in the business of child welfare and service systems where children are removed from families and begin to exist and create lives in a different way. In exploring this issue, it was really difficult because it's not really about immigration. It's not really about simple family law. It's

qui signifie qu'il s'agit d'un fondement à partir duquel les pays peuvent commencer à parler de tous les enjeux qui nous intéressent ici. Pour moi, c'est important, à l'échelle nationale et à l'échelle internationale.

Nous pouvons aborder certains aspects précis si vous avez des questions durant la période de discussion, mais je voulais m'arrêter ici.

Je crois qu'il me reste une ou deux minutes. Je pense à un dossier dont je me suis occupé il y a quelques mois. Il s'agissait d'un jeune homme en Jamaïque. Il avait 12 ans. Il était né au Canada. Il était citoyen canadien. Sa mère était Jamaïcaine, et son père était né au Canada. La famille s'est séparée. La mère a pris son fils et est retournée en Jamaïque avec le consentement du père, et ils vivaient là-bas. J'ai reçu un appel de l'intervenant responsable de la protection de l'enfance en Jamaïque, qui m'a dit : « Il y a ici un de vos citoyens, un enfant de 12 ans qui veut retourner dans son pays, mais nous ne pouvons pas l'aider. »

Le problème du garçon, c'était que son père était un citoyen canadien, qu'il détenait son passeport et qu'il ne voulait pas le lui remettre. Le jeune homme ne pouvait pas présenter une demande pour obtenir son passeport en raison d'une limite du système. La mère en Jamaïque ne semblait pas pouvoir demander à l'ambassade ou au gouvernement canadien de l'aider à présenter une demande pour que le jeune homme puisse obtenir un passeport et puisse venir vivre avec un ami de la famille. Je crois que le père ne voulait pas que son fils revienne. C'était donc un peu le contraire d'un enlèvement d'enfant. C'était quasiment une situation d'abandon d'enfant international.

Bien sûr, j'ai dû parler au jeune homme, qui est âgé de 12 ans. Il voulait revenir au Canada. Très franchement, il estimait pouvoir obtenir une meilleure éducation au Canada. Il était âgé de 12 ans et il voulait revenir vivre en Ontario et y fréquenter l'école. Nous avons dû intervenir. Même si, comme Mme Turpel-Lafond l'a dit, cela échappait à notre mandat, nous avons dû intervenir auprès du gouvernement canadien. Nous n'avons pas trouvé une autre manière de faire, même grâce aux différents modes offerts par le gouvernement fédéral ou par le truchement d'autres organismes de défense qui auraient pu appuyer ce jeune homme. Cela m'a rappelé l'importance d'écouter ce jeune de 12 ans. Si nous reconnaissons cela et que nous reconnaissons l'importance de sa participation, ce jeune de 12 ans aurait eu la possibilité de revenir dans son pays beaucoup plus facilement que cela. Je vais m'arrêter ici.

**Laura Arndt, directrice du développement stratégique, Bureau de l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes (Ontario) :** En ce qui concerne ce que l'intervenant a déjà dit au sujet de la nature des enlèvements, j'aimerais préciser ce que nous voulons dire lorsque nous parlons de « la dimension mondiale ».

En réalité, nous travaillons souvent, en tant qu'intervenants, dans le cadre de systèmes de protection de l'enfance et de services à l'enfance où les enfants sont retirés à leur famille et doivent vivre et exister d'une nouvelle façon. Lorsque j'ai réfléchi à la question, c'était difficile, parce qu'on ne parle pas vraiment d'immigration.



not simply about the convention, be it the UNCRC or the Hague Convention. It really becomes a bigger dialogue of local is global. It's the same as when a child goes into care. They will often run home when a crisis happens because no matter how bad that home was, it's still home. The reality is that in these situations, often what we're seeing in the examples that come forward is that parents are doing the same thing.

In a failure of their ability to manage the realities that exist, they run home; then family law becomes global. The local issue of going home is something we can all relate to. The reality is that when that local becomes global in the context of family law, we run into a lot of difficulties.

As the advocate has also said when we've talked about this, you have this reality that you have a Hague Convention that has 92 partner states, and you have a UNCRC with all but two countries that have ratified it. When we speak about our children, I think it becomes one of the easiest bridges to begin a dialogue. When you can start a dialogue on a convention that somebody has already signed, where the nature of enforcement, the nature of legal interventions become focused on the best interests of a child, you begin to build some of the bridges. I think that's where the vulnerable children's unit, with consular services, really has the opportunity to strengthen some of the work its doing. It's really anchoring the strength of the provisions of the UNCRC as a means of navigating in.

What that also means nationally for Canada is that global is local in the context of — as we sit here as two advocates from two of the highest points of destination for immigration in this country, we have the ability to do outreach within the newcomer and settlement communities that have very strong ties back to home. Strengthening some of the partnerships and the collaboration efforts through those communities here in Canada allows this to become a family issue, and it allows us to navigate some of the complexities of policy and diplomacy through the various communities in which it is evolving. We need to strengthen the partnerships we have with these communities, understanding that there are cultural and linguistic differences, and practices and value systems that differ.

But the reality is, in being able to navigate that, we also have the ability to strengthen some of the very policy issues playing out in Canada with regard to how we work with child welfare and how children come into the systems. We have been very good at a Eurocentric framework but not good at expanding that framework to better understand the complexities of an emerging world that has moved from local to global.

The other thing the advocate focuses on significantly in this presentation is that there is an ability for us to strengthen the role of advocacy. Most provinces in this country have a formal body

Ce n'est pas non plus une question simple de droit de la famille. Il n'est pas simplement question de la convention, que ce soit la CIDE ou celle de La Haye. Ça devient vraiment une discussion plus générale sur la dimension mondiale de ces enjeux locaux. C'est la même chose lorsqu'un enfant est pris en charge. Ces enfants retournent souvent chez eux lorsque survient une crise parce que, peu importe les difficultés qu'il y avait à la maison, c'est tout de même chez eux. En réalité, dans ces situations, on constate souvent, dans les exemples qui nous sont donnés à voir, que les parents font la même chose.

En raison de leur incapacité de gérer ce qui se passe, ils retournent chez eux, et à ce moment-là, le droit de la famille a une portée mondiale. L'enjeu « local » de retourner à la maison, nous pouvons tous le comprendre. Mais lorsque cet enjeu local devient un enjeu mondial dans le contexte du droit de la famille, c'est là que les choses deviennent plus difficiles.

Comme l'intervenant l'a aussi dit lorsque nous en parlions, on a la Convention de La Haye qui compte 92 États signataires, puis il y a la CIDE que tout le monde a ratifiée sauf deux pays. L'une des meilleures façons de nous rapprocher est d'entreprendre un dialogue. Lorsqu'on commence un dialogue en parlant d'une convention que quelqu'un a déjà signée, et que la nature des activités d'application et des interventions juridiques cible l'intérêt supérieur de l'enfant, on commence à bâtir des ponts. Je crois que c'est là que l'Unité consulaire pour les enfants vulnérables, qui relève des services consulaires, a vraiment l'occasion de renforcer certains des travaux qu'elle réalise. Il faut vraiment ancrer solidement les dispositions de la CIDE afin de s'y retrouver.

Cela signifie aussi à l'échelle nationale, pour le Canada, que ces enjeux locaux ont une dimension mondiale au sens où — nous voici, ici, deux intervenants dans deux des principales destinations de l'immigration au pays... Nous avons la possibilité d'interagir avec les communautés de nouveaux arrivants et des immigrants qui s'établissent ici et qui ont de très forts liens avec leur pays d'origine. Le fait de renforcer certains des partenariats et des efforts de collaboration avec ces collectivités, ici, au Canada, permet d'en faire un enjeu familial et nous permet de nous y retrouver parmi certains aspects complexes des politiques et de la diplomatie par le truchement des diverses collectivités en cause. Nous devons renforcer nos partenariats avec ces collectivités, comprendre qu'il y a des différences culturelles et linguistiques et que les pratiques et les systèmes de valeurs sont différents.

Mais, en réalité, du fait que nous pouvons composer avec ces aspects, nous avons aussi la capacité de renforcer les politiques mêmes qui entrent en jeu au Canada, en ce qui concerne le bien-être des enfants et leur prise en charge par les systèmes. Nous avons fait un excellent travail à l'égard d'un cadre eurocentrique, mais nous n'avons pas été aussi doués lorsqu'il s'est agi d'élargir ce cadre pour mieux tenir compte des complexités du passage du monde du local au mondial.

L'autre chose sur laquelle a beaucoup insisté l'intervenant dans son exposé, c'est que nous avons la capacité de renforcer le rôle de la représentation. La plupart des provinces du pays ont établi un

in place. While they have provincial mandates, there are mechanisms by which those provincial mandates, as Mary Ellen has already talked about — we can become increasingly involved, but we don't have the mandate to step into this area, because our legislation is very specific in the way we can do our work.

As one possibility in moving forward, we hope there's an ability through the Senate, federal government and provincial relationships to begin to understand that these are a very unique — yes, small right now — group of children, but these are children who are in need of advocacy's resources and supports. As part of this dialogue, we hope the opportunity to bring provincial advocacy bodies into the network of supports that are already partnering together.

The uniqueness of being an independent body not attached to federal and provincial policy issues — because, as we've reviewed the cases and things involved, the families are often as frustrated with the bureaucracy as they are with navigating the realities of trying to bring their children home. But it becomes very important to have an independent body in place that can work within this process to ensure that the questions being asked are focused specifically to the needs of children and are being considered.

It becomes the first step, as Mary Ellen has already spoken about, where we go with regard to the need for a national children's commissioner in this country. As the UNCRC has already said, we need to start with some of the basic infrastructures that need to be put in place to show that the issues we are dealing with require the attention of a national child commissioner.

A child commissioner could then work provincially and territorially to deal with a number of issues that have come through policing, courts, family law associations and the different bodies in place. It would also allow the provinces and advocacy bodies to take a more active role around CRC activities.

As you know, Canada currently reports periodically every five years. One of the areas not reported is this area. It's a growing issue, as the numbers show. It's relatively small. As Mary Ellen has said, the numbers are also growing and we don't know about unreported numbers.

The hope would be that by working with the provincial advocates through a network of supports and resources, we can get a better way of providing alternate reports to the UNCRC on some of these issues that strengthen and enhance what the federal and provincial bodies are already reporting on.

organisme officiel. Leur mandat est provincial, mais il y a des mécanismes qui permettent à ces mandats provinciaux, comme l'a déjà expliqué Mary Ellen... Nous pouvons intervenir de façon accrue, mais nous n'avons pas le mandat pour le faire dans ce secteur, car les dispositions législatives qui nous encadrent prévoient très précisément comment nous pouvons faire notre travail.

L'une des choses que nous espérons pour l'avenir, c'est qu'il y aura une capacité, grâce à des relations avec le Sénat et les gouvernements fédéral et provinciaux, de commencer à comprendre que ce groupe d'enfants est très unique — et, certes, petit à l'heure actuelle —, mais ces enfants ont besoin de ressources et de mesures de soutien au chapitre de la représentation. Dans le cadre de ce dialogue, nous espérons avoir l'occasion d'intégrer les organismes de représentation provinciaux au réseau d'organes de soutien qui travaillent déjà en partenariat.

Le caractère unique d'un organisme indépendant qui n'est pas lié par les enjeux stratégiques fédéraux et provinciaux... Parce que, à la lumière des cas et des facteurs en jeu que nous avons examinés, nous constatons que la bureaucratie est pour les familles une aussi grande source de frustration que les réalités reliées à la recherche de leurs enfants. Mais il devient très important qu'un organisme indépendant soit en place et puisse travailler dans ce cadre pour s'assurer que les questions posées accordent la priorité aux besoins des enfants et sont prises en considération.

La première étape est alors celle de déterminer, comme en a déjà parlé Mary Ellen, l'orientation à prendre relativement au commissaire national à l'enfance dans le pays. Comme le prévoit déjà la CIDE, il faut commencer par établir les infrastructures de base pour montrer que les enjeux auxquels nous nous attaquons exigent l'attention d'un commissaire national à l'enfance.

Un commissaire à l'enfance pourrait ensuite travailler avec les provinces et les territoires pour réagir à un certain nombre d'enjeux soulevés par les services de police, les tribunaux, des associations d'avocats en droit de la famille et les différents organismes en place. Cela permettrait aussi aux provinces et aux organismes de défense des droits d'assumer un rôle plus actif dans le cadre des activités prévues par la CIDE.

Comme vous le savez, le Canada rend actuellement des comptes tous les cinq ans. L'un des secteurs qui ne sont pas pris en charge dans cet exercice est celui-ci. C'est un problème croissant, comme l'indiquent les chiffres. C'est relativement modeste. Comme l'a dit Mary Ellen, les chiffres sont à la hausse, et nous ignorons combien de cas ne sont pas signalés.

L'idée, c'est qu'en travaillant avec les intervenants provinciaux dans le cadre d'un réseau d'organes de soutien et de ressources, nous aurons d'autres façons de rendre des comptes aux termes la CIDE sur certains de ces problèmes afin de renforcer et d'améliorer les rapports que produisent déjà les organismes fédéraux et provinciaux.

But we think there's a role that advocates can play in supporting the work that needs to be done in this area. The reality is not only in bringing children home but also ensuring that, as these matters go forward, the best interests of the child are served, regardless of where the child ends up. That should be central and foremost in the decision making going forward.

**The Chair:** This has been exceptionally interesting and very informative. Thank you very much.

Before going to questions, I'm curious as to what all three of you have said. There is the Vulnerable Children's Consular. Is either office faced with the issue of forced marriages for young people?

**Ms. Turpel-Lafond:** For British Columbia, I can say we do have the whole spectrum of issues around forced marriages and children sometimes being pledged in marriage to someone in another country. That can be with or without parental consent, so there are delicate child welfare issues that are arising.

The most common issues we face — the grey zone — is where there are no custody orders in place. There is a removal of a child, or a threatened removal of a child, technically generally for a visit with family in the country of origin, or a globalized family. But hanging over that is the threat that the children will be taken and never returned.

Some of the requirements in British Columbia — for instance, if the RCMP are going to enforce a custody order and preclude someone from leaving the country with a child, frequently those custody orders need to, first, be in place, and, second, have very detailed provisions allowing criminal enforcement, if you like. We have the issue in our airport — YVR in Vancouver, our biggest airport — in that we don't have a child protection unit there ready to go.

We have a lot of missteps in terms of anticipating and responding to what is a known issue, which is the threatened and actual removal of children from their family context in Canada to an environment where they may be staying or just visiting, but there's a good likelihood that they'll never return.

Whatever the purpose is, whether it's for a marriage and whether there are religious or cultural factors that need to be considered from the lens of best interests, we have a grey zone where we're really not functionally working effectively to protect and support children.

**Ms. Arndt:** We have not been involved with forced marriage. We often come into contact with children who have come into the country unaccompanied and are now in the country without status and who at this point are involved in a lot of the underground resources, services, sex trade and homelessness issues that are playing out for much of what we're hearing in the media. But because they're children, they stay underground,

Mais nous croyons qu'il y a un rôle pour les intervenants lorsqu'il s'agit de soutenir le travail qui doit être effectué à ce chapitre. La réalité ne tient pas seulement au rapatriement des enfants; il faut aussi s'assurer que, au fur et à mesure, c'est l'intérêt supérieur de l'enfant qui est privilégié, peu importe où il se retrouve. Cela devrait être la priorité absolue dans le processus décisionnel à l'avenir.

**La présidente :** Cet exposé était exceptionnellement intéressant et très instructif. Merci beaucoup.

Avant de passer aux questions, vous avez dit tous les trois quelque chose qui pique ma curiosité. Il y a l'Unité consulaire pour les enfants vulnérables. L'un ou l'autre de ces bureaux s'attache-t-il à la question des mariages forcés chez les jeunes?

**Mme Turpel-Lafond :** En Colombie-Britannique, je peux dire que nous sommes aux prises avec tout l'éventail d'enjeux entourant le mariage forcé et, parfois, des enfants sont promis en mariage à une personne dans un autre pays. Cela peut se faire avec ou sans le consentement parental, alors de délicates questions touchant le bien-être de l'enfant font surface.

Le problème que nous connaissons le plus souvent — la zone grise —, c'est les cas où il n'y a aucune ordonnance de garde. Il y a le retrait d'un enfant, ou la menace de retrait d'un enfant : en général, c'est pour une visite familiale dans le pays d'origine ou lorsque la famille est répartie dans plusieurs pays. Mais la menace que l'enfant soit pris et ne revienne jamais est omniprésente.

Certaines des exigences en Colombie-Britannique... Par exemple, si la GRC fait appliquer une ordonnance de garde et empêche une personne de quitter le pays avec un enfant, très souvent, ces ordonnances de garde doivent, premièrement, être en vigueur et, deuxièmement, contenir des dispositions très détaillées permettant le dépôt d'accusations criminelles, si vous voulez. Nous avons ce problème à notre aéroport — YVR à Vancouver, notre plus grand aéroport —, car nous n'avons là-bas pas d'unité de protection de l'enfance prête à passer à l'action.

Nous avons fait beaucoup de faux pas sur le plan de l'anticipation et de l'intervention devant ce qui est un problème connu, à savoir la menace d'enlèvement et l'enlèvement réel d'enfants de leur contexte familial au Canada pour les emmener à un endroit — peut-être juste pour un séjour ou une visite —, mais il est très probable qu'ils ne reviennent jamais.

Quel que soit l'objectif, que ce soit pour un mariage ou pour des raisons religieuses ou culturelles qui doivent être examinées à la lumière de l'intérêt supérieur, il y a une zone grise où nous ne travaillons pas de façon efficace pour protéger et soutenir les enfants.

**Mme Arndt :** Nous ne sommes pas intervenus dans des affaires de mariage forcé. Nous entrons souvent en contact avec des enfants qui sont venus au pays sans accompagnement et qui s'y trouvent maintenant sans statut et, à ce stade, participent à l'économie clandestine — les services, la prostitution — et ont des problèmes d'itinérance. Bref, c'est en grande partie ce qu'on voit dans les médias. Mais, parce qu'ils sont des enfants, ils continuent

because their fear is that to come out of the shelters and the systems they're in is to end up being placed back on a plane and being asked to leave the country.

The one thing these young people do come to Canada knowing is that it's very difficult for them to navigate citizenship or any kind of residency once they arrive, so many of them stay underground. We are seeing an increasing number of those youth coming in and surviving in the shelter system and in the homelessness sector. Those numbers are increasing in Ontario on a yearly basis.

**Senator Andreychuk:** Thank you for the presentations. They have been very helpful, and they point out the complexity of this issue.

When you talk about laws in Canada, we have a federal system. We often talk about the administration of justice as provincial, criminal law is federal and then you have child welfare laws, which are all provincial. We have all these layers, and then we have the departments of health getting involved, et cetera. Often I'm overwhelmed by the number of agencies and authorities involved.

Now you take it onto an international stage with countries that aren't as responsive as the governments we're dealing with here. Some countries don't have the capability to deal with them; they're still developing. Many countries are in crisis. We receive a lot of refugees and immigrants from war-torn areas. Some go back; some don't.

I stand back and think that I put forward reviewing the Hague study was just what you're pointing out; namely, that we're now not local but global. If you're going to talk global, you'll have to have in place locally.

It is from my understanding that so many parents are very optimistic when they get together in a relationship and then have a child. When things go wrong, and if they're in a relationship with someone from outside of Canada, they find that their child is missing by any one of the factors or facts that you have given, and then they want a simple answer. It's a simple fact that the child leaves, and they simply want the child back. Then, of course, we have this system that says it's not that easy.

So I was pleased to see that the federal government responded and is now putting out more guidelines for parents, when you go to apply for a passport, to know what you're getting into. This is a relatively new move, so we're starting to address this issue.

I would be interested in hearing more about how we can educate the parents to have realistic expectations when they get themselves into a global situation. That would be one thing. The other is that I'm not sure who used the phrase "oversight by the

de se cacher, car ils ont peur que, s'ils sortent des abris et du milieu où ils se trouvent, on va les mettre dans un avion et leur demander de quitter le pays.

La chose que ces jeunes savent lorsqu'ils viennent au Canada, c'est qu'il est très difficile d'accéder à la citoyenneté ou un quelconque type de résidence une fois qu'ils sont arrivés, alors nombre d'entre eux demeurent dans le monde clandestin. Nous voyons un nombre croissant de ces jeunes qui arrivent et survivent dans le système d'abris de services d'aide aux itinérants. Ces chiffres augmentent chaque année en Ontario.

**La sénatrice Andreychuk :** Merci d'avoir présenté ces exposés. Ils nous ont beaucoup éclairés, et ils illustrent toute la complexité de l'enjeu.

Lorsque vous parlez des lois canadiennes, nous avons un régime fédéral. Nous parlons souvent du fait que l'administration de la justice est de ressort provincial, que le droit pénal est de ressort fédéral, puis qu'il y a les lois relatives au bien-être des enfants, qui sont toutes de ressort provincial. Il y a toutes ces couches, puis les ministères de la Santé qui s'en mêlent, entre autres. Bien souvent, je ne sais plus où donner de la tête, avec tous ces organismes et toutes ces autorités.

Ensuite, on va sur la scène internationale, où certains pays ne sont pas aussi réactifs que les gouvernements dont il est question ici. Certains pays n'en ont pas la capacité. Ils sont encore en développement. Bien des pays sont en crise. Nous voyons beaucoup de réfugiés et d'immigrants arriver de zones déchirées par la guerre. Certains y retournent. D'autres, pas.

J'observe la situation, et je pense au fait que c'est moi qui ai proposé d'examiner l'étude de la Convention de La Haye en faisant valoir la même chose que vous, à savoir le fait que les enjeux sont non plus locaux, mais mondiaux. Si vous allez parler de la scène mondiale, vous devez avoir en place des mécanismes locaux.

Selon mon interprétation, de nombreux parents sont très optimistes lorsqu'ils forment un couple et ensuite ont un enfant. Lorsque la situation prend un mauvais tournant — et s'ils sont en couple avec un étranger — et qu'ils constatent que leur enfant est disparu, à cause de l'un ou l'autre des facteurs ou des faits que vous avez présentés, alors ils veulent une réponse simple. L'enfant est simplement parti, et ils veulent simplement qu'il revienne. Ensuite, bien sûr, nous avons ce système qui dit que ce n'est pas si simple.

Alors, j'ai été enchantée de voir que le gouvernement fédéral réagit et qu'il publie maintenant de plus amples lignes directrices à l'intention des parents, de sorte que, lorsqu'ils présentent une demande de passeport, ils savent dans quoi ils s'engagent. Cette orientation est relativement nouvelle, alors nous commençons à prendre des mesures.

J'aimerais en apprendre davantage sur la façon d'informer les parents pour qu'ils entretiennent des attentes réalistes lorsqu'ils se retrouvent dans une situation internationale. C'est une chose. L'autre, c'est que... J'ignore qui a parlé de surveillance du

federal government.” Having worked in family court — we share something with the Saskatchewan provincial court, Ms. Turpel-Lafond — I’m very conscious of provincial jurisdiction and of the fact that the provinces maintain their roles. If the federal government said it would start playing an oversight role, I think we would get into this federal-provincial. Rather, the government has cautiously moved into this role of facilitation. I’m wondering whether this would be the right committee to be advocating for a broadened mandate for provincial bodies such as yours. We might be stepping on a territory that we have cautiously suggested, from time to time, that they look at it when we see a problem, but we have not made a recommendation. That’s a rambling opening. I don’t know if any of you are willing to speak to it.

This Hague bit has been a problem because we started out the convention to have countries be responsive to understanding this global world so that if a custody order is made in Canada, we want it respected somewhere else and vice versa. Now, is it the right time to introduce the rights of the child in the complexity that we’re working with in Canada when we haven’t even gotten a buy into The Hague convention from the very countries we wish has bought into it, with all the cultural differences, et cetera?

I’m suggesting that we use the Convention on the Rights of the Child to point out the responsibilities, and the countries that have not signed on to The Hague convention should reconsider their position and sign on to it. Then we can start building. We had a judge who forcefully put out that if we can get judges and lawyers to start building some symmetry and definitions — like rights of the child — and have some working documents, that you move the agenda forward. So we have this step first where we have to get them involved as countries and then try to work on best practices that have similarities.

That’s a long comment to say where should we start as a committee, understanding how globally complex this issue is? I’m wondering if my suggestion is to try and educate parents, perhaps earlier and in a broader way, and it could be a role of the federal government to identify how difficult this is and parents should be forewarned. Does anyone want to respond?

**Ms. Turpel-Lafond:** I’m happy to step in and thank Senator Andreychuk for the comments. I know she has a great deal of expertise on these issues, and this is why it’s welcome that the Senate committee is examining the issue.

Just to clarify around the issue of oversight, the importance from my perspective is that there be a clear federal lead and body that has a role to promote the Hague Convention in compliance with the convention inside our own boundaries. I think there are

gouvernement fédéral. Ayant travaillé au tribunal de la famille — nous avons quelque chose en commun avec la cour provinciale de la Saskatchewan, madame Turpel-Lafond —, je suis très consciente de la compétence provinciale et du fait que les provinces maintiennent leur rôle. Si le gouvernement fédéral déclarait qu’il allait commencer à jouer un rôle de surveillance, je crois que cela déclencherait toute une discussion sur les compétences fédérales et provinciales. Le gouvernement a plutôt fait preuve de prudence et commencé à exercer un rôle de facilitateur. Je me demande si nous sommes le bon comité pour recommander l’élargissement du mandat d’organismes provinciaux comme le vôtre. Nous nous aventurons peut-être sur un territoire où nous nous sommes parfois hasardés à suggérer l’examen d’un problème lorsque nous en voyons un, mais où nous n’avons jamais présenté de recommandation. C’est un préambule confus. Je ne sais pas si quelqu’un aimerait en parler.

La question de la Convention de La Haye a un peu posé problème, parce que nous avons entamé cette conversation pour que les pays soient disposés à comprendre que nous sommes à une époque de mondialisation et que, si une ordonnance de garde est prononcée au Canada, elle doit être respectée ailleurs, et l’inverse est aussi vrai. Bon, est-ce le bon moment d’introduire les droits de l’enfant, compte tenu de la complexité des enjeux auxquels fait face le Canada, alors que nous n’avons même pas fait ratifier la convention par les pays que nous aimerions voir le faire, compte tenu de toutes les différences culturelles, et cetera?

Je propose que nous utilisions la Convention relative aux droits de l’enfant pour mettre les responsabilités en lumière, et les pays qui n’ont pas signé la Convention de La Haye devraient revoir leur position et la signer. Ensuite, nous pouvons commencer à bâtir. Nous avions un juge qui a dit haut et fort que, si nous pouvons amener les juges et les avocats à commencer à assurer une forme de symétrie et à harmoniser les définitions — comme les droits de l’enfant — au moyen de documents de travail, nous pourrions passer à la prochaine étape. Alors, nous avons cette première étape où nous devons interpellier les pays et essayer d’établir des pratiques exemplaires qui comportent des similitudes.

Tout cela pour demander où devrait commencer le comité, compte tenu de la complexité de l’enjeu sur le plan international. Je me demande si je ne suis pas en train de proposer qu’on essaie d’informer les parents — peut-être plus tôt et de façon plus large — et si ce ne serait pas le rôle du gouvernement fédéral que de déterminer à quel point ce serait difficile à faire et les parents devraient être avertis. Est-ce quelqu’un voudrait répondre?

**Mme Turpel-Lafond :** C’est avec plaisir que je prends la parole, et je remercie la sénatrice Andreychuk de ses commentaires. Je sais qu’elle possède une vaste expertise relativement à ces enjeux, et c’est pourquoi nous sommes heureux de voir que le comité sénatorial se penche sur la question.

Juste pour clarifier la question de la surveillance : pour moi, ce qui est important, c’est qu’il y ait une responsabilité fédérale claire et un organisme qui a le rôle de promouvoir la Convention de La Haye, conformément à la convention, à l’intérieur de nos

some blind spots, even within Canada. Even though I always think we're doing better than other places, I look at the delays in British Columbia between when an incident arises and a remedy, whether it's an AMBER Alert or an actual enforcement order. As committee members will have heard, a lot of the work on this convention is mediation, getting another country's child welfare or family justice system to negotiate through their consular offices for the return of the child before it ends up being a full-blown criminal matter.

Inside Canada, we don't have a sufficient lead. I know we have some good people working, but even to promote clear practices, as judges, lawyers, police and others will say, it's very unclear what is a visit of a child to another country and when does it become an abduction? You need to have some expertise to look at that, and a body understanding children in a globalized world.

This is why it's so valuable for us to consider having a national children's commission, commissioner or office that can promote these issues, look at them and look at our compliance in Canada. We can set out some good practices and engage with other nation states around those practices.

I'm not saying we have bragging rights as the most globalized country, but we are highly globalized. British Columbia is highly globalized in terms of where families go, yet we are skating on thin ice in terms of not having strong processes. We can send out an alert, but it's meaningless in the other country. This is really a challenge. We have to improve things within our own borders. We don't want to be trouncing or stepping on provincial authority. But I think the problem is we actually have provincial administration of justice people saying, "Please help us make this work more effectively, make it so that it can be more responsive and make it so that we don't have to have such an expensive process."

These civil family processes are extremely expensive. We're dealing with people having custody orders that are very explicit. Yes, we need to educate parents about what they need to seek, but their ability to access family justice remedies may be very impacted by their own status. As I say, the issues around violence and so forth with the family really cloud and complicate this. These are issues we would be dealing with in Canada.

Frequently you have abduction when there is a domestic violence incident in Canada. You have someone who has come to the attention of local authorities, there has been violence in the family, and then the individual leaves with a child on a visit but there's no prospect of a return.

frontières. Je crois qu'il y a des angles morts, même au Canada. Même je crois toujours que nous sommes meilleurs que d'autres endroits, je regarde les délais, en Colombie-Britannique, entre le moment où survient un incident et la mesure correctrice prise, que ce soit la diffusion d'une alerte AMBER ou une ordonnance d'exécution proprement dite. Comme l'ont déjà appris les membres du comité, une grande partie du travail relatif à cette convention est la médiation; amener le système de bien-être des enfants ou de droit de la famille d'un autre pays à négocier, par l'intermédiaire de son consulat, le retour de l'enfant, avant l'ouverture d'une enquête criminelle proprement dite.

Au Canada, nous n'avons pas une direction suffisante. Je sais qu'il y a des personnes qualifiées qui travaillent dans le domaine, mais, même lorsqu'il s'agit de promouvoir des pratiques claires, comme vous le diront des juges, des avocats, des policiers et d'autres intervenants, le point où la visite d'un enfant à l'étranger devient un enlèvement n'est pas clair. Il faut une certaine expertise pour examiner cette question, ainsi qu'un organisme à l'écoute des enfants dans une ère de mondialisation.

C'est pourquoi nous jugeons qu'il est si important de songer à instaurer une commission, un commissaire ou un bureau national à l'enfance pour promouvoir ces questions, les examiner et regarder la situation canadienne en matière de conformité. Nous pouvons établir des pratiques exemplaires et nouer des liens avec d'autres États-Nations en ce qui concerne ces pratiques.

Je ne dis pas qu'il y a lieu de se targuer d'être le pays le plus mondialisé, mais nous sommes extrêmement mondialisés. La Colombie-Britannique est extrêmement mondialisée si on regarde où vont les familles; mais nous courons un risque, du fait que nos processus ne sont pas solides. Nous pouvons émettre une alerte, mais elle ne veut rien dire dans l'autre pays. C'est une réelle difficulté. Nous devons améliorer les choses à l'intérieur de nos frontières. Nous ne voulons pas écraser l'autorité des provinces ni empiéter sur celle-ci. Mais, selon moi, le problème tient au fait que nous avons des représentants de l'administration de la justice provinciale qui disent : « S'il vous plaît, aidez-nous à améliorer l'efficacité, de sorte que nous puissions mieux réagir et ne pas devoir recourir à un processus aussi onéreux. »

Les processus civils sont extrêmement onéreux pour la famille. Nous parlons de gens qui ont des ordonnances de garde très explicites. Oui, nous devons informer les parents de ce qu'ils doivent rechercher, mais leur capacité de recourir à la justice peut être hautement compromise par leur propre statut. Comme je l'ai dit, les problèmes de violence, entre autres, au sein de la famille rendent les choses vraiment nébuleuses et complexes. Nous devons gérer ces enjeux au Canada.

Il arrive souvent que l'enlèvement soit le produit d'un incident de violence familiale au Canada. Une personne a été signalée aux autorités locales, il y a eu de la violence dans la famille, puis la personne emmène l'enfant faire un séjour à l'étranger, mais il n'y a aucun retour en perspective.

In Canada, we can think more collaboratively. We've done some very good work, but it strikes me that the work is a few people in a few places, and a really coordinated effort is needed here to make this a serious issue.

I would point to one parallel area and that is, for instance, adoption. On issues of international adoption, it's very similar to this. Occasionally we'll have countries that completely shut down international adoptions. We'll have large numbers of families who are at the end stage of the adoption process, but for whatever political reason a country may shut it down, even though the UN Convention on the Rights of the Child allows for an adoption. It's a similar dynamic that happens and we're never clear; is there a strong federal lead on this? It becomes complicated.

My respectful suggestion is we can always take moves to strengthen it, entice other countries to adhere and comply, but a strong Canadian presence, whether through a children's commission, other than relying on consular and informal assignments, is needed to make this convention a reality in Canada.

**Mr. Elman:** Senator Andreychuk, it's good to see you again, and still championing the rights of children. Thank you. I just wanted to say that. I haven't seen you in a long time.

Your comments made me think of a story that a young person told me. It stuck with me. It colours the way I see things, and I want to give it to you. If it helps you, great; if not, it's two minutes of your time.

A young woman was part of a group of youth who were helping us at an inquest. Our office gets standing at inquests in the deaths of children in Ontario, and we bring young people together. They inform us and we try to bring the child's voice to the inquest process.

This was an inquest about a 14-year-old girl who had been moving from foster home to foster home. She ended up in one foster home she wanted to stay at and was asked to move. The first night she went to the new foster home after many moves, she didn't want to be there. She got up in the middle of the night, took a pillow and murdered another 2-year-old foster child. The inquest was about the 2-year-old foster child, but it was not surprising that a lot of the discussion at the inquest was around what we could have done to prevent the 14-year-old from doing that.

I was in the group of young people, and they were talking about the issues that came up at the inquest and about moving from home to home, which happens in Ontario frequently with kids in care.

Au Canada, nous pouvons penser de façon plus concertée. Nous avons fait de l'excellent travail, mais je ne peux m'empêcher de constater que c'est le fruit de quelques personnes à quelques endroits, alors qu'il faut un effort vraiment coordonné pour faire de cette question un enjeu important.

J'attirerais votre attention sur un secteur parallèle, à savoir l'adoption. Les enjeux relatifs à l'adoption internationale se rapprochent beaucoup de ceux-ci. Il arrive qu'un pays interrompe complètement les adoptions internationales. Nous avons un grand nombre de familles qui sont aux dernières étapes du processus d'adoption, mais, pour une raison politique ou une autre, un pays peut l'interrompre, même si la Convention relative aux droits de l'enfant le permet. Une dynamique semblable opère ici, et nous ne savons jamais tout à fait s'il y a une direction fédérale forte à ce chapitre. Cela devient compliqué.

J'avance respectueusement que nous pouvons toujours prendre des mesures pour la renforcer, inciter d'autres pays à se conformer, mais il faut une forte présence canadienne — par l'intermédiaire d'une commission à l'enfance, qui permettrait de ne pas s'en remettre exclusivement à des initiatives consulaires et informelles — pour faire de cette convention une réalité au Canada.

**M. Elman :** Sénatrice Andreychuk, je suis heureux de vous revoir et de constater que vous militez toujours pour les droits des enfants. Merci. Je voulais simplement le dire. Cela fait longtemps que je ne vous ai pas vue.

Vos commentaires m'ont fait penser à une histoire que m'a racontée une jeune femme. Elle m'est restée dans la tête. Elle influence la façon dont je vois les choses, et je tiens à vous la raconter. Si cela vous aide, fantastique; sinon, vous aurez perdu deux minutes de votre temps.

Une jeune femme faisait partie d'un groupe de jeunes qui nous aidait dans le cadre d'une enquête. Notre bureau est appelé à intervenir dans le cadre d'enquêtes relatives à la mort d'enfants en Ontario, et nous rassemblons des jeunes. Ils nous informent, et nous essayons de faire valoir la voix de l'enfant dans le processus d'enquête.

Cette enquête touchait une fille de 14 ans qui passait constamment d'un foyer d'accueil à un autre. Elle s'est retrouvée dans un foyer d'accueil où elle voulait demeurer, mais on lui a demandé de déménager. La première nuit qu'elle a passée dans ce nouveau foyer d'accueil, après de nombreux déménagements, elle a décidé qu'elle ne voulait pas être là. Elle s'est levée au milieu de la nuit, a pris un oreiller et a étouffé un autre enfant — âgé de deux ans — dans le foyer d'accueil. L'enquête portait sur l'enfant du foyer d'accueil âgé de deux ans, mais il n'était pas étonnant de constater qu'une grande part de la discussion durant l'enquête portait sur ce qu'on aurait pu faire pour empêcher la fille de 14 ans de faire cela.

J'étais parmi le groupe de jeunes, qui parlaient des enjeux soulevés dans le cadre de l'enquête et du fait de toujours déménager d'un foyer à l'autre, ce qui est souvent la réalité des enfants pris en charge par le système ontarien.

This girl, who was part of the inquest group, was now about 20-years-old and living on her own. She said, “When I was in care, we moved from home to home to home. When we moved, we always had to put our stuff in garbage bags. You’re going to this home, putting your stuff in a worker’s car and moving.” And she said, “As youths, we thought it was so demeaning to move that way, so some of us in the agency got together and raised money with the workers and bought luggage so no kid in our agency would have to move from home to home with a garbage bag.”

I thought the story was over because of youth empowerment, or whatever, and I said, “That’s great.” She said, “That’s not the end of the story.” Sorry for you, too. She said, “I thought that was the solution.” I would never say she said we shouldn’t have done that. She said, “I realized that the luggage didn’t solve the problem. I realized that if I was in a home where I felt really good and secure and I felt I had control over the move when I had to move to the next home, some sense of control — I know maybe I had to move, I was causing too many problems — but if I had sensed I was part of this decision and I was moving from one place that cared for me and I was moving to another that cared for me, I wouldn’t have cared about the garbage bags. I realized that the garbage bags were an institutional solution to a human problem, and what I needed was a human solution to a human problem.” She’s pointing at me, and she said, “You guys aren’t very good at that. You don’t know how to do that.” I know why she said that, because they’re so darn tough, and I think that’s the business you’re involved in. Most of the situations you’re involved in require human solutions, yet you’re an institution trying to figure out a convention that’s another institution.

Senator, you made me think when you said there are all these bodies involved in trying to figure out what’s the right thing to do, and really, you need to sit with that child and figure out the right thing to do here with them, and then the people involved need to get it done. That’s your job, to figure out how to make that happen, which, I would point out, is a lot more difficult than figuring out any piece of legislation, but it’s the job. The young people pointed out that that’s the solution.

When you think about the number of cases that we have on the table, we can do this. If there are 100 or 200 cases that we’re talking about, as a country, we can figure out how to put the child at the centre, figure out what needs to be done and get it done. We have enough institutions to do that. It’s just how we get to that human solution, and it has always stuck with me. I think it’s true in any piece of my mandate and certainly here. She called it

La jeune femme, qui faisait partie du groupe d’enquête, était âgée d’environ 20 ans et vivait seule. Elle a dit : « Lorsque j’étais en foyer d’accueil, nous déménagions constamment d’un foyer à l’autre. Lorsque nous déménagions, nous devons toujours mettre nos choses dans des sacs à ordures. On allait à un foyer particulier, on mettait ses choses dans la voiture d’un travailleur, puis on déménageait. » Elle a ajouté : « Nous, les jeunes, nous trouvions cela si humiliant de déménager de cette façon, que certains d’entre nous nous sommes réunis et avons recueilli de l’argent, avec les travailleurs, pour acheter des valises pour que les enfants de notre organisme n’aient plus à déménager d’un foyer à l’autre avec un sac à ordures. »

Je croyais que l’histoire était terminée et illustrait bien la prise en main de sa destinée chez les jeunes, ou je ne sais quoi, et j’ai dit : « C’est merveilleux. » Elle a répondu : « Ce n’est pas la fin de l’histoire. » Désolé pour vous aussi. Elle a dit : « Je croyais que c’était la solution. » Je ne dirais jamais que, selon elle, nous n’aurions pas dû faire cela. Elle a dit : « Je me suis aperçu que les valises ne réglaient pas le problème. J’ai compris que, si j’avais été dans un foyer où je me sentais vraiment bien et en sécurité et que j’avais l’impression d’avoir le contrôle sur le déménagement, au moment où je devais déménager au prochain foyer, une impression de contrôle — par exemple, je savais que je devais déménager parce que je causais trop de problèmes —, mais si j’avais eu l’impression de faire partie de la décision et de déménager d’un endroit où on se souciait de moi jusqu’à un autre endroit où on se souciait de moi, je me serais fiché des sacs à ordures. J’ai constaté que les sacs à ordures étaient une solution institutionnelle à un problème humain, alors que j’avais besoin d’une solution humaine à un problème humain. » Elle m’a pointé du doigt et dit : « Les gens comme vous ne sont pas très bons là-dedans. Vous ignorez comment vous y prendre. » Je sais pourquoi elle a dit ça : c’est parce qu’ils deviennent si durs, et je crois que c’est le domaine dans lequel vous évoluez. La plupart des situations où vous intervenez exigent des solutions humaines, mais vous êtes une institution qui tente de tracer les lignes d’une convention qui est une autre institution.

Madame la sénatrice, lorsque vous avez parlé de tous ces organismes qui essayaient de trouver la bonne chose à faire, cela m’a donné matière à réflexion; en fait, vous devez vous asseoir avec l’enfant et déterminer avec lui ce qu’il faut faire, puis les intervenants doivent faire en sorte que cela se matérialise. C’est votre travail : déterminer comment réaliser cela, et, je ferais valoir que c’est beaucoup plus difficile que d’essayer de rédiger un texte de loi, mais c’est ça, le travail. Les jeunes ont fait savoir que c’était la solution.

Si vous pensez au nombre de cas que nous devons gérer, nous pouvons le faire. S’il y a 100 ou 200 cas dans le pays, nous pouvons déterminer comment placer l’enfant au centre et ce qui doit être fait, puis le faire. Nous avons assez d’institutions pour cela. C’est seulement une question de savoir comment accéder à cette solution humaine, et cette histoire m’est toujours restée. Je crois que c’est vrai pour tous les aspects de mon mandat, et certainement ici. Elle



“institutional solutions,” and, Laurie, you called it “structural feelings,” creating structures with feelings that can get to that level, and I think that’s really what you have to do.

**Senator Hubley:** Thank you very much for your presentations. They were very interesting.

Mr. Elman, I’m going to go back. That’s still spinning in my head, a very passionate plea for the children, and I certainly appreciate that.

You shared with us the story of John, the 12-year-old whose mother separated, returned to her home of Jamaica and took John. A year later, she wanted John to come to Canada and John wanted to but the father didn’t for whatever reason. I’m wondering what kind of dilemmas or conflicts you get into where the rights of the child and the responsibilities of a parent collide. Where do one stop and the other begin? It was something that I was thinking about while you were sharing that with us. I’m wondering if you can comment on that.

**Mr. Elman:** I have my own thoughts. I’m sure Ms. Turpel-Lafond and Ms. Arndt do as well, so I hope they contribute, too.

I’ve been posed this as an advocate many times in all sorts of contexts. One of the things I think about is when a child has the right to participate, that doesn’t necessarily mean they get the right to make the decision. They get the right to be heard. As my wife pointed out, whenever I talk about being heard, not the kind of hearing you do when I tell you how my day was and you say yes, I heard you honey, and I repeat the last few sentences you just said, but real engaged listening. When you talk about that kind of right to be heard and to participate, you’re halfway home if you get there. That’s the first thing I’d say I’m talking about in terms of the right to be heard, the right to be acknowledged, the right to have your opinion considered. We know what that’s like as people.

Even when children become older, 16 or 17, and they want to make decisions for themselves but they’re still under their parents’ roof, it’s almost always, especially with the young people in my mandate, better in my opinion to allow that child to make the decision as long as you’re there to pick them up if they make a decision that was a mistake. Consent, the right to participate, is not a one-time deal. It should be a process, and it’s built in a relationship of trust with somebody that they care about, whether in a system it’s their social worker, foster parent, group home worker, or their parent if they’re not in any system. It’s the trust between the parent and the child and the relationship that is forged by listening, by allowing for the right to participate that will ensure that child makes both a healthy decision and grows up strong and productive, if you want to think about it that way, as a citizen in our country.

a qualifié cela de « solutions institutionnelles » et — Laurie, vous avez parlé de « sentiments structurels » — le fait de créer des structures assorties de sentiments pouvant atteindre ce niveau, et je crois que c’est vraiment ce qu’il faut faire.

**La sénatrice Hubley :** Merci beaucoup d’avoir présenté ces exposés. Ils étaient très intéressants.

Monsieur Elman, je vais revenir en arrière. Votre discours résonne toujours dans ma tête; c’était un plaidoyer enflammé pour les enfants, et je vous en suis certainement reconnaissante.

Vous nous avez raconté l’histoire de John, cet enfant de 12 ans dont la mère, après s’être séparée, est retournée dans son pays natal — la Jamaïque — et a emmené John. Un an plus tard, elle voulait que John vienne au Canada et John voulait aller au Canada, mais le père ne voulait pas, pour une quelconque raison. Je m’interroge sur le genre de dilemmes ou de conflits auquel vous devez faire face lorsque les droits de l’enfant se butent à l’irresponsabilité d’un parent. Où est la ligne? Je pensais à cela lorsque vous nous racontiez cette histoire. Je me demandais si vous aviez des commentaires à ce sujet.

**M. Elman :** J’ai mes propres idées. Je suis certain que c’est aussi vrai pour Mmes Turpel-Lafond et Arndt, alors j’espère qu’elles prendront la parole aussi.

Cette question m’a été posée, en ma qualité d’intervenant, à de nombreuses reprises dans toutes sortes de contextes. L’une des choses qui me viennent à l’idée, c’est que le fait de donner à un enfant le droit de participer ne signifie pas nécessairement qu’il a le droit de prendre la décision. Il a le droit d’être entendu. Comme l’a fait valoir mon épouse, dès que je parle du fait d’être entendu... Pas le genre de situations où je vous dis comment s’est passée ma journée et vous répondez « oui, je t’ai entendu, chéri », et je répète les dernières phrases que vous venez de dire; une véritable écoute engagée. Lorsque vous parlez de ce type de droit d’être entendu et de participer, vous avez déjà fait la moitié du chemin. C’est la première chose que je veux faire valoir en ce qui concerne le droit d’être entendu, le droit d’être reconnu et le droit de présenter son opinion pour qu’elle soit prise en considération. Nous jouissons de ce droit en tant qu’êtres humains.

Même lorsque l’enfant vieillit, qu’il atteint l’âge de 16 ou 17 ans et qu’il veut prendre ses propres décisions, mais vit toujours sous le toit de ses parents, il est presque toujours mieux — surtout avec les jeunes dont je suis chargé, selon moi — de permettre à l’enfant de prendre la décision, à condition que vous soyez là pour l’aider s’il a pris une décision qui se révèle une erreur. Le consentement et le droit de participer ne sont pas une occasion unique. Cela devrait être un processus, intégré à une relation de confiance avec une personne chère, que ce soit le travailleur social, le parent de la famille d’accueil, le travailleur du foyer, si c’est dans le cadre du système, ou, sinon, le parent. C’est le lien de confiance entre le parent et l’enfant et la relation fondée sur l’écoute, en accordant le droit de participer, qui fera que l’enfant prend une décision saine et devient un adulte fort et productif, si vous voulez l’envisager de cette façon, en tant que citoyen dans notre pays.

I'm thinking about those two things when I'm thinking about that.

**Ms. Turpel-Lafond:** Regarding the importance of the respect for the views of a child from Article 12 from the UN convention, we've ratified that convention, so our Canadian system has to emulate and reflect that.

How you hear from the child and the child's views means a lot. I completely confirm and share the perspective that Mr. Elman has given.

The challenge we have in the Hague class of cases is how you get the child's views and get them before a decision maker. At what age do you hear directly from the child? Only if they're over 12?

Again, I refer to B.C. In B.C., the Adoption Act says if you're 12 and over, you can directly speak; if you're 7 to 12, someone gets your views; if you're under 7, it's unclear. The Youth Criminal Justice Act says something different. The community family safety act says something different. We don't have a clear alignment in Canada. We have the ratification of the convention, but we're not sure how to have best practices to receive and place importance on the child's views.

I fully agree with Mr. Elman. Just because you meaningfully engage a child about their views doesn't mean their views determine the matter, but it reflects the respect we have in Canada for the UN Convention on the Rights of the Child and the respect we have in Canada that children are not pieces of baggage owned by their parents or anyone. They are actually independent rights owners who we need to hear from. This is very important because frequently in these cases the child will have a view. Unless you sometimes have these parental alienation cases overlaid with all kinds of family conflict, the child's views, when freely given without the influence, if you like, of that hostility that can be there, are quite a significant factor for the state to consider and to keep the child at the focus. It isn't just returning a piece of property to someone. It's about human development and a child's opportunity to live and grow and a set of Canadian values, like the ratification of the convention. Codifying how we will receive that and making sure judges and others do that is crucial, as well as making sure Canadian consular officials reflect that. I think we've done a good job in many cases, but I think we haven't done a good job in all cases.

Je pense à ces deux choses lorsque cette question se présente.

**Mme Turpel-Lafond :** En ce qui a trait à l'importance de respecter les opinions de l'enfant, prévues à l'article 12 de la Convention des Nations Unies. Nous avons ratifié cette convention, alors le système canadien doit s'efforcer de le refléter.

Votre façon d'écouter l'enfant et ses opinions est très importante. J'approuve entièrement le point de vue qu'a présenté M. Elman.

La difficulté, pour les cas relevant de la Convention de La Haye, c'est la façon d'obtenir les opinions de l'enfant et de les présenter à un décideur. Quel âge doit avoir l'enfant pour que vous puissiez le consulter directement? Seulement s'il a plus de 12 ans?

Encore une fois, je vous renvoie à la Colombie-Britannique. Selon l'Adoption Act de la Colombie-Britannique, si vous avez 12 ans et plus, vous pouvez parler directement; si vous êtes âgé de 7 à 12 ans, quelqu'un recueille vos opinions; si vous êtes âgé de moins de 7 ans, ce n'est pas clair. La Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents prévoit quelque chose de différent. La Loi sur la sécurité communautaire des familles prévoit quelque chose de différent. Il n'y a pas d'uniformité au Canada. Nous avons ratifié la convention, mais nous ignorons comment mettre en place des pratiques exemplaires pour recueillir les opinions de l'enfant et leur accorder de l'importance.

Je suis tout à fait d'accord avec M. Elman. Le simple fait d'écouter activement un enfant pour connaître ses opinions ne signifie pas que ses opinions seront déterminantes, mais cela reflète le respect qui règne au Canada à l'égard de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et le respect qu'a le Canada pour les enfants, qui ne sont pas la vulgaire possession de leurs parents ou de quiconque. Ce sont en fait des titulaires de droit indépendants que nous devons écouter. C'est très important, car, très souvent, dans ces cas, l'enfant a une opinion. Outre les cas d'aliénation parentale qui surviennent parfois, auxquels se superposent toutes sortes de conflits familiaux, l'opinion de l'enfant — lorsqu'elle est présentée librement, sans l'influence, si vous voulez, de l'hostilité qui peut régner — est un facteur très important que doit prendre en considération l'État pour que l'enfant demeure la priorité. Il ne s'agit pas de simplement rendre à quelqu'un sa possession. Il est question de développement de la personne et de la possibilité pour un enfant de vivre et de grandir, et cela tient à tout un ensemble de valeurs canadiennes, comme la ratification de la convention. Il est crucial de codifier notre façon de le recueillir et de nous assurer que les juges et d'autres intervenants le font, et il faut aussi s'assurer que les représentants de consulats canadiens reflètent cela. Je crois que nous avons fait du bon travail dans bien des cas, mais, à mon avis, pas dans tous les cas.

[*Translation*]

**Senator Boisvenu:** First, I would like to thank you for being here. This information enhances my knowledge because I am not very familiar with this committee's work. I would like to thank Senator Andreychuk, because she got to the heart of the matter that, to me, seems central to this issue and to its complexity.

We know that the protection of children, family law and police work are all provincial responsibilities. I am trying to determine what we could do instead of creating new structures. You are suggesting the creation of a new structure, a sort of ombudsman or commissioner for children. I can also see that it is very random from province to province. The provinces have the most responsibility. On one hand, they are not homogenous. On the other, the cultural mix created in recent years by major waves of immigration to Canada means that the problem will not be on the decline. It is now part of the Canadian reality and will continue to be.

We need to find possible solutions to ensure that the results within this complex system are effective. The challenge ahead within this significantly complex situation is to obtain effective results while making the child the primary concern. The child must be at the heart of our concerns.

With the tools we have, how can we reduce the complexity of the overall work of stakeholders within the current structures? Is my question clear, Ms. Turpel?

[*English*]

**Ms. Turpel-Lafond:** I agree with fully with the context of your question, which is that these issues are not declining; they're increasing — globalized families, children either being born in Canada or coming to Canada with a wide range of parenting relationships and familial relationships with a global context. The trend is upward. Whether we have a sufficiently stable framework in Canada to accommodate these issues is a question for Canadians. The Hague Convention is part of that, but I think the issues you've identified are good ones.

Is this a patchwork? Yes, it is a patchwork. Even the central authorities identified under the convention, which I checked last night, are out of date. When I looked at them, I saw that we don't have a single website where you can go to get all the information. It's not easy to navigate.

There are basic things that need to be done to make this easier. Senator Andreychuk talked about information for families at point of entry or ongoing social education around what we do in Canada. First, we have to be clear what it is we do in every province and territory.

[*Français*]

**Le sénateur Boisvenu :** Tout d'abord, je vous remercie de votre présence. Cette information améliore mes connaissances, car je ne suis pas familier avec les travaux de ce comité. Je tiens à remercier la sénatrice Andreychuk, car elle est entrée dans le vif du sujet qui me semble au centre de ce dossier et de sa complexité.

Nous savons que la protection des enfants, les lois sur la famille et le travail des policiers sont des responsabilités d'abord provinciales. J'essaie de voir ce qu'on pourrait faire plutôt que de créer de nouvelles structures. Vous proposez de créer une nouvelle structure, soit une espèce d'ombudsman ou de commissaire à l'enfance. Je conçois aussi que ce soit très aléatoire d'une province à l'autre. Les provinces ont la majeure partie de la responsabilité. D'une part, il n'existe aucune homogénéité entre les provinces. D'autre part, la mixité culturelle que nous ont amenée des vagues d'immigration importantes au Canada, ces dernières années, fait en sorte que ce problème n'ira pas en décroissant. Il fait maintenant partie du décor canadien et il continuera d'en faire partie.

Il faut trouver des pistes de solution pour faire en sorte, au sein d'un système complexe, que les résultats soient efficaces. Le défi de l'avenir, dans un contexte de complexité majeure, est d'obtenir des résultats efficaces tout en ayant l'enfant comme préoccupation principale. On dit que c'est l'enfant qui doit être au centre de nos préoccupations.

Avec les outils dont on dispose, comment peut-on réduire la complexité du travail de l'ensemble des intervenants au sein des structures actuelles? Je ne sais pas si ma question est claire, madame Turpel?

[*Traduction*]

**Mme Turpel-Lafond :** Je suis tout à fait d'accord avec votre description du contexte de votre question, à savoir que ce problème ne va pas en décroissant; il devient plus fréquent : les familles réparties dans plusieurs pays, les enfants nés au Canada ou arrivant au Canada avec un éventail de relations parentales et familiales dans un contexte international. La tendance est à la hausse. La question de savoir si nous avons un cadre suffisamment stable au Canada pour gérer ces enjeux en est une que les Canadiens devraient se poser. La Convention de La Haye en fait partie, mais je crois que les problèmes que vous avez cernés sont intéressants.

Est-ce décousu? Oui, c'est décousu. Même les autorités centrales prévues dans la convention, que j'ai consultée hier soir, sont désuètes. Lorsque j'y ai jeté un coup d'œil, j'ai constaté que nous n'avions pas de site web particulier qu'on peut consulter pour obtenir toute l'information. Il n'est pas facile de s'y retrouver dans tout ça.

Il y a des choses fondamentales qu'il faut faire pour rendre cela plus facile. La sénatrice Andreychuk a parlé d'informer les familles au point d'entrée ou d'offrir une éducation sociale sur ce qu'on fait au Canada. Premièrement, il faut définir clairement ce que nous faisons dans chaque province et chaque territoire.

**The Chair:** Did you want to add something?

**Ms. Arndt:** I'm not sure that our response will fully give you what you're looking for. Part of the reason we've been talking about added layers in the role of a national commissioner in this dialogue is that there is a need for a centralizing body to link and coordinate the educational components and resources that can play out provincially, while working in partnership federally.

**Ms. Turpel-Lafond:** There's much we can do. We shouldn't rest on our laurels. I'm not saying we have to create a big, independent office immediately. We should be working toward that, but we need good information. We need a single website that is clear about the tools and the leads and is up to date. We need collaborative standards in Canada on the enforcement of child support, on the enforcement of orders, the use of AMBER Alerts and the involvement of civil authorities, police and others. We need to ensure that people can respond quickly when a child had been removed. A child is in peril when they have been suddenly and abruptly removed, or where there's a decision taking them away from their family. That requires a prompt response.

In some instances we get that but in some instances we don't. Sometimes when it's a cross-border issue with our close-by neighbour, the United States, it is quicker than it is with, say, Saudi Arabia. It depends what the other country is and how close we are to doing it. When things are far away from us geographically and sometimes ethno-culturally, it becomes difficult and takes far too long. My suggestion is that this committee make some practical, sensible recommendations around having in place a good national process working toward clarity so that there can be prompt and effective enforcement of the convention in Canada and protection of the family relationships and the child's interests.

We have done well, as I said earlier, mostly because we've had some good leadership in a few places by people who understand these cases. However, what I tend to see in a high-profile case that may come up in a particular part of the country is elected officials, police officials and others being extremely frustrated about the fact that the machinery doesn't work and the consular officials are called into play. At that point, it's a crisis, when it should be a smooth system.

At the point of crisis, it isn't working well. In between the crises, we need a stable system and uniform approaches. We need to promote those through our international bodies that we are part of. First and foremost, within our own boundaries and borders, we should have clearer standards, rules and procedures. We should be straightforward with our citizens and visitors about what the standards are and what the expected responses will be.

**La présidente :** Voulez-vous ajouter quelque chose?

**Mme Arndt :** J'ignore si notre réponse comprendra tous les éléments que vous recherchez. Nous parlons d'ajouter des couches sous la forme d'un commissaire national en partie parce qu'il faut se doter d'un organisme centralisateur et coordonner les composantes et les ressources en matière d'éducation qui seront déployées à l'échelon provincial tout en travaillant en partenariat à l'échelon fédéral.

**Mme Turpel-Lafond :** Il y a beaucoup de choses que nous pouvons faire. Nous ne devrions pas nous reposer sur nos lauriers. Je ne dis pas que nous devons immédiatement créer un gros bureau indépendant. Nous devrions aspirer à cela, mais nous avons besoin de bons renseignements. Nous avons besoin d'un seul site web qui explique clairement quels sont les outils et qui sont les responsables et qui est tenu à jour. Nous avons besoin de normes canadiennes de collaboration pour faire appliquer les mesures de soutien à l'enfance, et les ordonnances, recourir aux alertes AMBER et faire intervenir les autorités civiles, comme les services de police. Nous devons nous assurer que les gens puissent intervenir rapidement lorsqu'un enfant a été enlevé. Un enfant est en danger lorsqu'il a été enlevé subitement et brusquement, ou lorsqu'une décision a été prise pour l'éloigner de sa famille. Dans ces cas, une intervention expéditive s'impose.

Dans certains cas, nous le comprenons, mais dans d'autres, cela nous échappe. Parfois, lorsque c'est un problème transfrontalier avec notre voisin du Sud, les États-Unis, on réagit plus rapidement, par exemple, que lorsque la personne est en Arabie saoudite. Cela dépend quel est l'autre pays et à quelle distance il est. Lorsqu'il y a une grande distance géographique — et parfois ethnoculturelle —, cela devient difficile et prend beaucoup trop de temps. Je suggère que le comité formule des recommandations pratiques et raisonnables en vue de mettre en place un processus national aspirant à la clarté, pour que nous puissions faire appliquer de façon expéditive et efficace la convention au Canada et protéger les relations familiales et l'intérêt des enfants.

Nous avons fait de bonnes choses, comme je l'ai dit plus tôt, surtout parce que nous avons à quelques endroits de bons leaders qui comprennent ces cas. Toutefois, ce que j'ai tendance à observer — dans un cas survenu à un endroit particulier dans le pays, qui risque d'être hautement médiatisé —, c'est que les représentants élus, les représentants de la police et d'autres intervenants éprouvent de grandes frustrations du fait que le mécanisme ne fonctionne pas, et on fait appel aux représentants consulaires. À ce stade, il s'agit d'une crise, alors que le système devrait être bien huilé.

Lorsqu'on en est à la crise, cela ne fonctionne pas bien. Entre les crises, nous avons besoin d'un système stable et d'approches uniformes. Nous devons promouvoir cela par l'intermédiaire des organismes internationaux auxquels nous avons adhéré. Ce qui est primordial, c'est que nous ayons des normes, des règles et des procédures plus claires à l'intérieur de nos frontières. Nous devrions être directs à l'endroit de nos citoyens et des visiteurs sur les normes en place et les interventions attendues.

**The Chair:** I thank all three of you very much for your presentations. This has been informative. Certainly, we'll be thinking about what you've said.

I would like to commence our third panel. I appreciate your patience. I would like to welcome, from the Ministry of Justice of British Columbia, Penelope Lipsack, Barrister and Solicitor for the Legal Services Branch; and from the Ministry of the Attorney General of Ontario, Shane Foulds, Legal Counsel. They're both joining us by video conference. Mr. Foulds will be first.

**Shane Foulds, Legal Counsel, Ministry of the Attorney General of Ontario:** Thank you, and good evening, Madam Chair and honourable members of the committee. I'd like to start by thanking you, honourable senators, for giving us the opportunity to contribute to this important study on international child abduction.

I am lead counsel for the Central Authority for the Province of Ontario. Our office is charged with administering the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction. The stated purpose of the convention is to protect children internationally from the harmful effects of their wrongful removal or retention and to establish procedures to ensure their prompt return to the state of their habitual residence, as well as to secure protection for rights of access.

A mandatory requirement of the Hague Convention is that each contracting state establish a central authority office to contact regarding child abduction matters under the convention.

Because of the unique constitutional structure of Canada, while the federal government negotiated the convention, the administration of family law is under the jurisdiction of the provinces. Thus, in Canada we have 10 provincial central authorities, as well as 3 territorial central authorities.

In Ontario, the entire text of the Hague Convention was incorporated into the Children's Law Reform Act by act of the provincial legislature. In Ontario, the central authority is the Ministry of the Attorney General and is housed alongside the provincial maintenance and enforcement program.

The Ministry of the Attorney General represents the legal interests of the Central Authority and provides ongoing communication support, including responding to media inquiries, as well as dealing with the actual cases.

The Ontario Central Authority handles both outgoing and incoming applications. Outgoing applications are sent from Ontario to another contracting state for a child to be returned to Ontario, and incoming applications are sent to Ontario from another contracting state for a child to be returned to that contracting state.

**La présidente :** Je vous remercie tous les trois d'avoir présenté vos exposés. La séance a été très instructive. Certes, nous allons réfléchir à ce que vous avez dit.

J'aimerais passer à notre troisième groupe de témoins. Je vous suis reconnaissante de votre patience. J'aimerais souhaiter la bienvenue à Penelope Lipsack, avocate, Direction des services juridiques, ministère de la Justice de la Colombie-Britannique; et Shane Foulds, conseiller juridique, ministère du Procureur général de l'Ontario. Ils comparaissent tous deux par vidéoconférence. M. Foulds va commencer.

**Shane Foulds, conseiller juridique, ministère du Procureur général de l'Ontario :** Merci. Bonsoir, madame la présidente et mesdames et messieurs les membres du comité. J'aimerais commencer par vous remercier, honorables sénateurs, de nous avoir donné l'occasion de contribuer à cette importante étude sur les enlèvements d'enfants internationaux.

Je suis conseiller principal de l'autorité centrale de la province de l'Ontario. Notre bureau est chargé d'administrer la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants. La convention a pour objectif explicite de protéger l'enfant, sur le plan international, contre les effets nuisibles d'un déplacement ou d'un non-retour illicites et d'établir des procédures en vue de garantir le retour immédiat de l'enfant dans l'État de sa résidence habituel, ainsi que d'assurer la protection du droit de visite.

La Convention de La Haye exige que tous les États contractants établissent une autorité centrale qu'on pourra joindre pour signaler des cas d'enlèvement d'enfants visés par la convention.

Étant donné la structure constitutionnelle unique du Canada, c'est le gouvernement fédéral qui a négocié la convention, mais l'administration du droit de la famille est de ressort provincial. Ainsi, au Canada, nous avons 10 autorités centrales provinciales ainsi que trois autorités centrales territoriales.

En Ontario, le texte intégral de la Convention de La Haye a été intégré à la Loi portant réforme du droit de l'enfance adoptée par l'Assemblée législative provinciale. En Ontario, l'autorité centrale est le ministère du Procureur général, qui travaille conjointement avec le programme provincial d'exécution des ordonnances de pension alimentaire.

Le ministère du Procureur général représente les intérêts juridiques de l'autorité centrale et assure un soutien constant sur le plan des communications, y compris la réponse aux demandes de renseignement des médias ainsi que la gestion des cas proprement dits.

L'autorité centrale de l'Ontario s'occupe des demandes sortantes et des demandes entrantes. Les demandes sortantes sont celles envoyées de l'Ontario à un autre État contractant pour qu'un enfant soit retourné en Ontario, et les demandes entrantes sont celles envoyées à l'Ontario d'un autre État contractant pour qu'un enfant soit retourné à cet État.

A representative from the Ontario Central Authority will not ordinarily appear in court on behalf of left-behind parents from other contracting states. Ontario will, however, provide legal aid to left-behind parents who otherwise qualify for legal aid.

However, a representative of the Ontario Central Authority may appear in court as *amicus curiae*, as a friend of the court, and/or may provide affidavits of Canadian law to assist courts in other jurisdictions.

The main purpose of a Central Authority is to discharge the duties imposed upon central authorities by the Hague Convention. These duties include: to discover the whereabouts of a child who has been wrongfully removed or retained; to prevent further harm to the child or prejudice to interested parties by taking or causing to be taken provisional measures; to secure the voluntary return of the child or to bring about an amicable resolution to the issues; to exchange, where desirable, information relating to the social background of the child; to provide information of a general character as to the law of their state, in connection with the application of the convention; to initiate or facilitate the institution of judicial or administrative proceedings with a view to obtaining the return of the child and, in a proper case, to make arrangements for the organizing or securing of the effective exercise of the rights of access; to provide such administrative arrangements as may be necessary and appropriate to secure the safe return of the child; also, where the circumstances so require, to provide or facilitate the provision of legal aid and advice, including the participation of legal counsel and advisers; and, finally, to keep each other informed with respect to the operation of this convention and, as far as possible, to eliminate any obstacles to its application.

In executing these duties, our office shares in the joy an Ontario parent experiences when a child is successfully returned and also shares in the frustration of dealing with non-compliant states.

I would like to conclude by describing the caseload of the Province of Ontario. Our office, year-over-year, processes the most cases in Canada; that is, we have the most wrongful removals from and to Ontario. Our current caseload is 44 cases. Of those, 17 are incoming return cases, 7 are incoming access cases, 18 are outgoing return cases, and two are outgoing access cases.

**The Chair:** Thank you very much.

May we now hear from Ms. Lipsack?

**Penelope Lipsack, Barrister and Solicitor, Legal Services Branch, Ministry of Justice of British Columbia:** Thank you for the opportunity to address the committee regarding the Hague Abduction Convention. I am a lawyer with the British Columbia Ministry of Justice and the delegated central authority for British Columbia under the convention. The success of any convention depends, in large part, upon mutual cooperation among the parties to the convention. As you've heard, the central authority is

Les représentants de l'autorité centrale de l'Ontario n'ont pas l'habitude de représenter devant un tribunal les parents dont l'enfant a été enlevé dans un autre État contractant. Toutefois, l'Ontario offre une aide juridique aux parents délaissés par ailleurs admissibles à l'aide juridique.

Cependant, un représentant de l'autorité centrale de l'Ontario peut comparaître devant un tribunal à titre d'*amicus curiae*, ou ami de la cour, et de présenter des extraits de droit canadien pour aider les tribunaux dans d'autres administrations.

Le principal objectif de l'autorité centrale est d'assumer les tâches imposées par la Convention de La Haye. Ces tâches sont de prévenir de nouveaux dangers pour l'enfant ou des préjudices pour les parties concernées, en prenant ou en faisant prendre des mesures provisoires; d'assurer la remise volontaire de l'enfant ou de faciliter une solution amiable; d'échanger, si cela s'avère utile, des informations relatives à la situation sociale de l'enfant; de fournir des informations générales concernant le droit de leur État relatives à l'application de la convention; d'introduire ou de favoriser l'ouverture d'une procédure judiciaire ou administrative, afin d'obtenir le retour de l'enfant et, le cas échéant, de permettre l'organisation ou l'exercice effectif du droit de visite; d'assurer, sur le plan administratif, si nécessaire et opportun, le retour sans danger de l'enfant; et aussi d'accorder ou de faciliter, le cas échéant, l'obtention d'aide et de conseils juridiques, y compris la participation d'un avocat; et, enfin, de se tenir mutuellement informées sur le fonctionnement de la convention et, autant que possible, lever les obstacles éventuellement rencontrés lors de son application.

Dans le cadre de ces fonctions, notre bureau partage la joie qu'éprouvent les parents d'un enfant qui est récupéré et partage aussi les frustrations inhérentes à l'interaction avec des États non conformes.

J'aimerais conclure en décrivant le travail de la province de l'Ontario. C'est notre bureau qui — bon an, mal an — traite le plus grand nombre de cas au Canada; c'est-à-dire que nous voyons le plus grand nombre de déplacements illicites, à partir de l'Ontario et vers l'Ontario. Nous traitons actuellement 44 cas. De ce nombre, 17 sont des cas entrants de retour, 7 sont des cas entrants d'accès, 18 sont des cas sortants de retour et 2 sont des cas sortants d'accès.

**La présidente :** Merci beaucoup.

Pouvons-nous maintenant écouter Mme Lipsack?

**Penelope Lipsack, avocate, Direction des services juridiques, ministère de la Justice de la Colombie-Britannique :** Je vous remercie de me donner l'occasion de m'adresser au comité au sujet de la Convention de La Haye. Je suis avocate pour le ministère de la Justice de la Colombie-Britannique ainsi que l'autorité centrale déléguée pour la Colombie-Britannique aux termes de la convention. Le succès de toute convention dépend, en grande partie, de la coopération mutuelle des parties signataires. Comme

the office or person by which each state fulfills its obligations under the convention. The central authority has a broad and flexible role in furthering the goals of the convention. I will describe how Canadian provincial and territorial central authorities are able to contribute to cross-border cooperation and to encourage compliance with the convention. For ease of reference, I will refer to provincial central authorities going forward, although, of course, the territorial central authorities perform the same functions.

Central authorities participate in educating the public, lawyers and other stakeholders about the convention through public speaking and written materials. Some provinces, including British Columbia, have a website dedicated to providing Internet information concerning the operation of the convention. Many of the parents who contact me have done so as a result of seeing the B.C. website.

When parents contact my office out of fear that an abduction might occur, we refer them to legal counsel, to information about the convention and to other websites that provide information about how to prevent an abduction. If parents contact my office after an abduction has occurred, we refer them to legal counsel, to the police, to our B.C. website on child abduction, and to other resources that will assist the parent in dealing with the crisis they are facing.

As Mr. Foulds has mentioned, abduction cases are described as incoming or outgoing. Central authorities closely monitor the outgoing cases by contacting the foreign central authority on a regular basis for updates. This ensures the foreign jurisdiction knows we are paying attention to the progress and outcome of the case. We often develop close working relationships with the staff of the foreign central authority over time, which promotes communication and cooperation in future cases.

Central authorities will provide assistance to both parties to a Hague case, but our focus is on promoting the objectives of the convention. In other words, we assist left-behind parents more often than we assist taking parents.

Central authorities promote expeditious convention proceedings by helping the left-behind parent to obtain counsel, by providing evidence of the left-behind parent's rights of custody for use in the foreign court and by providing information about laws and resources within the province, which can safeguard a child and taking parent on their return.

Central authorities also monitor cases being heard before the courts in our own provinces to ensure our compliance with the convention. If a proceeding before the courts of a province is not

vous l'avez entendu, l'autorité centrale est le bureau ou la personne par l'intermédiaire duquel ou de laquelle chaque État s'acquitte de ses obligations prévues par la convention. Elle joue un rôle vaste et souple en vue de favoriser l'atteinte des objectifs de la convention. Je vais décrire comment les autorités centrales provinciales et territoriales canadiennes peuvent contribuer à la coopération transfrontalière et à favoriser le respect de la convention. Pour faciliter la compréhension, je vais désormais parler des autorités centrales provinciales, même si, bien sûr, les autorités centrales territoriales exercent les mêmes fonctions.

Les autorités centrales participent à l'éducation de la population, des avocats et des d'autres intervenants au sujet de la convention au moyen de conférences et de documents écrits. Certaines provinces, y compris la Colombie-Britannique, ont un site web destiné à fournir de l'information sur le fonctionnement de la convention. Bon nombre de parents qui m'ont contacté l'ont fait après avoir consulté le site web de la Colombie-Britannique.

Lorsque des parents contactent mon bureau parce qu'ils craignent qu'un enlèvement ait lieu, nous les aiguillons vers un avocat, nous leur offrons de l'information sur la convention et nous leur proposons de consulter d'autres sites Web qui fournissent de l'information sur la manière de prévenir un enlèvement. Si des parents contactent mon bureau après qu'un enlèvement a eu lieu, nous les aiguillons vers un avocat, vers la police, vers notre site web de la Colombie-Britannique sur l'enlèvement d'enfants et vers d'autres ressources qui les aideront à faire face à la crise à laquelle ils sont confrontés.

Comme l'a dit M. Foulds, les cas d'enlèvement sont décrits comme étant entrants ou sortants. Les autorités centrales surveillent de près les cas sortants en communiquant avec l'autorité centrale étrangère de façon régulière pour obtenir des informations à jour. Cela permet de veiller à ce que le pays étranger sache que nous portons attention à l'évolution et à l'issue du cas. Au fil du temps, il arrive souvent que nous établissons des relations de travail étroites avec le personnel de l'autorité centrale étrangère, ce qui favorise la communication et la coopération pour les cas futurs.

Les autorités centrales fourniront de l'aide aux deux parties d'un cas relevant de la Convention de La Haye, mais ce sur quoi nous nous concentrons, c'est la promotion de l'atteinte des objectifs de la convention. En d'autres termes, nous aidons plus souvent les parents délaissés que les ravisseurs.

Les autorités centrales favorisent la rapidité des procédures relevant de la convention en aidant le parent délaissé à obtenir les services d'un avocat, en fournissant des éléments de preuve liés aux droits de garde du parent délaissé en vue de les présenter au tribunal étranger et en fournissant de l'information au sujet des lois et des ressources de la province, qui peuvent protéger un enfant et un parent ravisseur à leur retour.

Les autorités centrales surveillent également les cas portés devant les tribunaux de nos propres provinces afin de garantir notre conformité avec la convention. Si les procédures devant le

concluded expeditiously, Article 11 of the convention authorizes a central authority to request an explanation for the delay from the courts.

Central authorities may work with judges within their province to develop guidelines on the efficient processing of Hague cases. Central authorities assist local and foreign counsel by referring them to international jurisprudence, which assists in a consistent application of the convention internationally.

On occasion, central authorities receive assistance from the federal Department of Foreign Affairs on outgoing cases, including when there are child welfare concerns. When requested, consular staff will facilitate communication with a foreign central authority by making contact with them in their own language. These contacts may have the added benefit of communicating to the foreign central authority the fact that Canada is interested in the Hague case and monitoring its progress.

Central authorities work closely with other partners, such as the RCMP national missing children's unit, federal agencies, such as Passport Canada, non-profit organizations, such as the Missing Children's Society of Canada, and social service agencies, all of whom provide invaluable assistance in locating children, ensuring their well-being and safely returning children to Canada.

Provincial central authorities meet with our federal counterpart approximately every two to three years to learn more about federal and provincial laws and initiatives relevant to the convention and to exchange information about best practices under the convention. In 2013, the Canadian central authorities met with central authority personnel from both the United States and Mexico. We learned about each other's legal systems and operations in a very useful and informative meeting. Every central authority has its own way of fulfilling its duties under the convention, but these are some examples of how they contribute to the success of the convention.

**The Chair:** Thank you very much. We will now go on to questions.

**Senator Andreychuk:** Thank you, both of you, for your presentations. What I gather is that you are the central authorities or expertise, at least, on the issue of The Hague convention. Just a practical thing: When you're contacted by people, are they aware of a Hague convention, or do they contact you saying that they want their children back and then you have to explain the process to them?

**Ms. Lipsack:** It's a little bit of both. Usually, I would say, when parents contact me, they have heard something about The Hague convention. They've either read about it on the Internet or been

tribunal d'une province ne se terminent pas rapidement, l'article 11 de la convention autorise une autorité centrale à demander une explication concernant le retard du tribunal.

Les autorités centrales peuvent travailler de concert avec les juges de leur province afin d'élaborer des lignes directrices sur le traitement efficace des cas relevant de la Convention de La Haye. Elles aident les avocats canadiens et étrangers en les aiguillant vers la jurisprudence internationale, ce qui contribue à une application internationale uniforme de la convention.

À l'occasion, les autorités centrales reçoivent de l'aide du ministère fédéral des Affaires étrangères sur des cas sortants, notamment lorsqu'il est question de protection de l'enfance. Lorsque cela est nécessaire, le personnel consulaire facilitera la communication avec une autorité centrale étrangère en communiquant avec elle dans sa propre langue. Ces communications peuvent avoir pour avantage supplémentaire de montrer à l'autorité centrale étrangère que le Canada s'intéresse aux cas relevant de la Convention de La Haye et qu'il en surveille l'évolution.

Les autorités centrales travaillent en étroite collaboration avec d'autres partenaires, comme les Services nationaux des enfants disparus de la GRC, des organismes fédéraux comme Passeport Canada, des organisations sans but lucratif comme le Missing Children's Society of Canada, et des organismes de services sociaux, qui fournissent tous une aide inestimable en vue de retrouver les enfants, veiller à leur bien-être et leur assurer un retour sécuritaire au Canada.

Les autorités centrales provinciales rencontrent leurs homologues fédéraux aux deux à trois ans environ pour en apprendre davantage au sujet des lois et des initiatives fédérales et provinciales relatives à la convention et pour échanger de l'information sur les pratiques exemplaires connexes. En 2013, les autorités centrales canadiennes ont rencontré le personnel des autorités centrales des États-Unis et du Mexique. Nous en avons appris au sujet des systèmes juridiques et des procédures opérationnelles de l'un et de l'autre dans le cadre d'une réunion fort utile et instructive. Chaque autorité centrale a sa propre façon de s'acquitter de ses obligations établies par la convention, mais ce ne sont que des exemples de la façon dont elles contribuent au succès de celle-ci.

**La présidente :** Merci beaucoup. Nous allons maintenant passer aux questions.

**La sénatrice Andreychuk :** Merci à vous deux pour vos exposés. Ce que je comprends, c'est que vous êtes les autorités centrales ou l'expertise, à tout le moins, en ce qui a trait à la Convention de La Haye. Une simple question pratique : lorsque les gens vous contactent, sont-ils au courant de la Convention de La Haye, ou vous contactent-ils pour vous dire qu'ils veulent retrouver leurs enfants, puis vous devez leur expliquer le processus?

**Mme Lipsack :** C'est un petit peu des deux. Habituellement, je dirais que lorsque les parents me contactent, ils ont entendu parler de la Convention de La Haye. Soit qu'ils ont lu sur le sujet sur



referred, by our legal services society, to my office. So they have some idea that there is a Hague Convention, but they may not have a great understanding of how it works.

**Mr. Foulds:** I agree. In fact, in speaking with the other counsel and case managers in the office, we're often amazed at the level of knowledge that left-behind parents have of the Hague Convention and their rights thereunder. It seems that there is a lot of information readily available to left-behind parents now, and they often come armed with that information and have a fairly good understanding of their rights, what can be done and what they would like to be done.

**Senator Andreychuk:** Mr. Foulds, you say they come armed knowing about the Hague Convention. Is it because their child had been abducted and they've gone, as you say, to a lawyer or to others and then were acquainted with the Hague Convention, or did they understand that there is some sort of process, even before there was this breakdown of the partnership and the child abduction?

**Mr. Foulds:** I get a sense it's the former; that once the event happens — once the wrongful retention or wrongful removal happens — they educate themselves through speaking with counsel or one of the NGOs, or by doing their own research through the Internet. They educate themselves and realize there are central authorities in each province that can help them in having their child returned to their province.

**Senator Andreychuk:** Can either one of you tell us whether the abductions that go overseas to another country are generally from your province to another country, or has there been some movement through Canada before the abduction is an international abduction?

**Ms. Lipsack:** Speaking for B.C., I can say that it's usually from point A to point B. Usually the parent is not moving through Canada first.

**Senator Andreychuk:** In Ontario?

**Mr. Foulds:** I would agree. Anecdotally, I think that's correct. Typically, an abduction takes place from Ontario, with a parent going back home, so to speak, back to their country of origin. Typically speaking, it's as Penny says: from point A to point B.

**Senator Andreychuk:** Custody issues are provincial jurisdiction, and we have 10 provinces and three territories. There has been facilitation at the federal level to ensure that we have a unified voice when we speak to the public, as the public now moves from province to province and indeed country to country.

Internet soit que notre société de services juridiques leur a recommandé de consulter mon bureau. Donc, ils sont au courant, dans une certaine mesure, de l'existence de la Convention de La Haye, mais ils n'en connaissent pas parfaitement le fonctionnement.

**M. Foulds :** Je suis d'accord. En fait, à la lumière de discussions avec d'autres avocats et gestionnaires de cas du bureau, nous sommes souvent épatés par le niveau de connaissance que les parents délaissés ont de la Convention de La Haye et de leurs droits qui en découlent. Il semble qu'il y a, maintenant, beaucoup d'information facilement accessible pour les parents délaissés, et ils se présentent souvent armés de cette information et en ayant une assez bonne compréhension de leurs droits, de ce qui peut être fait et de ce qu'ils aimeraient qui soit fait.

**La sénatrice Andreychuk :** Monsieur Foulds, vous dites qu'ils se présentent armés de connaissances sur la Convention de La Haye. Est-ce parce que leur enfant a été enlevé et qu'ils ont, comme vous le dites, rencontré un avocat ou d'autres intervenants, puis qu'ils ont été informés de la Convention de La Haye, ou ont-ils compris qu'il y a une sorte de processus, avant même qu'il y ait rupture du partenariat et l'enlèvement de l'enfant?

**M. Foulds :** À mon avis, c'est la première hypothèse qui est la bonne. C'est-à-dire que, lorsque l'événement se produit — lorsque le non-retour ou le déplacement illicite se produit —, ils s'informent en parlant à un avocat ou à l'une des ONG, ou en effectuant leurs propres recherches sur Internet. Ils s'informent et constatent qu'il y a des autorités centrales dans chaque province qui peuvent les aider à faire en sorte que leur enfant retourne dans leur province.

**La sénatrice Andreychuk :** Est-ce que l'un de vous peut nous dire si les enlèvements vers l'étranger se font habituellement de votre province à l'autre pays, ou s'il y a des déplacements à l'intérieur du Canada avant que l'enlèvement devienne un enlèvement international?

**Mme Lipsack :** En ce qui a trait à la Colombie-Britannique, je peux dire que le déplacement se fait habituellement du point A au point B. Habituellement, le parent ne se déplace pas à l'intérieur du Canada en premier.

**La sénatrice Andreychuk :** En Ontario?

**M. Foulds :** Je suis d'accord avec elle. Selon les données empiriques, je pense que c'est exact. Habituellement, un enlèvement a lieu en Ontario, et implique un parent qui retourne chez lui, pour ainsi dire, dans son pays d'origine. Habituellement, c'est comme le dit Penny : du point A au point B.

**La sénatrice Andreychuk :** Les questions de garde sont de ressort provincial, et nous avons 10 provinces et 3 territoires. Des mesures ont été prises à l'échelon fédéral afin de faire en sorte que nous disions tous la même chose lorsque nous nous adressons à la population, parce qu'elle se déplace maintenant d'une province à l'autre, voire d'un pays à l'autre.

How do you ensure there is some consistency, province to province? What mechanisms are you using to ensure that your message is coming through in a unified way?

**Mr. Foulds:** As Penny set out, not only do we meet every two to three years, but we have regular teleconferences between the central authorities from across the country. We speak to each other about the familiar issues we all encounter. Through that process, we ensure we come at the issues from the same perspective, and I think we do, for the most part. We all seem to share the same frustrations. We all encounter the same difficulties. For the most part, we try to get that message out to the public at large, using that unified voice.

**Ms. Lipsack:** Also, when we hear from one of our colleagues about a good idea or a good practice they have, others of us try to implement the same so that we can share the same success they do.

**Senator Andreychuk:** I have a supplementary to my own question: Do you contact the other country, or do you always work through the Department of Foreign Affairs, Trade and Development?

**Mr. Foulds:** We always contact the other country directly. The communication is from central authority to central authority. If the wrongful removal is between Ontario and the United States, for example, the Ontario central authority will deal directly with the American central authority to have the case processed.

The only time that the federal central authority is really involved at the front end is if it's a situation where the exact whereabouts of the taking parent is unknown. The other contracting state will often forward the Hague application to the federal central authority so that the trace and locate can be completed, the taking parent can be found and then the application can be relayed to the appropriate provincial and central authority.

Just to clarify: In terms of the day-to-day processing of the case, it's entirely provincial central authorities.

**Senator Andreychuk:** Is there training? It goes through one office, but people will go in somewhere in your system. Are people aware within the bureaucracy to come to you when there is an abduction case? Who sorts out the abduction case before it gets to the legal lines?

**Ms. Lipsack:** Speaking for B.C., my name, email address and phone number are out there. When people look on the Internet or get information about whom they should contact, they get me, and they contact me directly. It's very seldom that anybody else within the Ministry of Justice would receive an inquiry about an

Comment pouvez-vous assurer l'uniformité d'une province à l'autre? Quels mécanismes utilisez-vous pour livrer un message uniforme?

**M. Foulds :** Comme l'a dit Penny, non seulement nous nous rencontrons aux deux ou trois ans, mais nous tenons régulièrement des téléconférences avec les autorités centrales de l'ensemble du pays. Nous nous parlons des affaires habituelles sur lesquelles nous travaillons. Grâce à ce processus, nous nous assurons d'aborder des situations du même angle, et je pense que nous le faisons, la plupart du temps. Nous semblons tous vivre les mêmes frustrations. Nous sommes tous confrontés aux mêmes difficultés. La plupart du temps, nous essayons de communiquer notre message à la population générale d'une voix unie.

**Mme Lipsack :** Aussi, lorsqu'un de nos collègues nous fait part d'une bonne idée qu'il a ou d'une pratique exemplaire qu'il emploie, nous, les autres, essayons de les appliquer en vue d'obtenir le même succès.

**La sénatrice Andreychuk :** J'aimerais ajouter quelque chose à ma propre question : contactez-vous l'autre pays, ou travaillez-vous toujours par l'intermédiaire du ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement?

**M. Foulds :** Nous communiquons toujours avec l'autre pays directement. La communication se fait de l'autorité centrale à l'autre. Si le déplacement illicite se produit entre l'Ontario et les États-Unis, par exemple, l'autorité centrale de l'Ontario communiquera directement avec l'autorité centrale américaine afin que l'affaire soit traitée.

Le seul moment où l'autorité centrale fédérale est vraiment mise à contribution, c'est lorsqu'il y a une situation où nous ne savons pas où se trouve le parent ravisseur. L'autre pays signataire fera souvent suivre la demande de retour en vertu de la Convention de La Haye à l'autorité centrale fédérale de sorte que des recherches soient entreprises, que le parent ravisseur soit retrouvé et, puis, que la demande soit transmise à l'autorité provinciale et centrale appropriée.

Simplement pour que ce soit clair : en ce qui a trait au traitement de l'affaire au quotidien, cela relève entièrement des autorités centrales provinciales.

**La sénatrice Andreychuk :** Y a-t-il de la formation? Cela passe par un bureau, mais les gens entreront dans votre système. Les gens, au sein de la bureaucratie, sont-ils au courant qu'ils doivent s'adresser à vous lorsqu'il y a une affaire d'enlèvement? Qui s'occupe des affaires d'enlèvement avant qu'elles ne soient portées devant les tribunaux?

**Mme Lipsack :** En ce qui a trait à la Colombie-Britannique, mon nom, mon adresse de courriel et mon numéro de téléphone sont là. Lorsque les gens consultent Internet ou obtiennent de l'information au sujet de la personne à contacter, ils arrivent à moi, et ils communiquent avec moi directement. Il est très rare

abduction. If they do receive it, yes, they do know to forward it to me immediately.

There's very little lost in the bureaucracy, if I can put it that way.

**Senator Andreychuk:** We've been told there's a time difference — that it takes time before we start looking at it as a Hague case. Who is doing the sorting out to determine whether an abduction is national, as opposed to international, which gets you to the Hague Convention?

**Ms. Lipsack:** With the very first communication we have with the parent, we would establish the facts of the case. If the parent tells us that their child was taken from Saskatchewan to British Columbia, then I know it's not a Hague case, and I'll refer them elsewhere. But if they tell me it's between Canada and the United Kingdom, I know we have a Hague case, and we go from there.

**Senator Andreychuk:** Are your cases mainly with Hague countries and others that have signed onto the convention, are you working under the Malta Process, or do you have the problem that they're in neither category and you have to try to find some answer to them?

**Mr. Foulds:** The provincial central authorities deal exclusively with the Hague Convention cases; that is, abduction or wrongful removals from or to a Hague state. Those are the only cases that any of the central authorities deal with.

If it's an abduction to a non-Hague state, the referral is made to the Department of Foreign Affairs, Trade and Development to follow up with the other country to see if there is a bilateral agreement and the like.

**Senator Andreychuk:** Is it the same in British Columbia?

**Ms. Lipsack:** Yes, it is.

**Senator Eggleton:** I'd like to ask you about formal exit controls. We don't have them but some countries do. It has come up a couple of times in previous representations made here as to being a method of curtailing a lot of the movement of children outside the country. From your perspective, would the work you do be the most helpful, or do you think other things also can be done in place of formal exit controls to stop the movement across the border?

que quelqu'un d'autre au sein du ministère de la Justice reçoive une demande de renseignements au sujet d'un enlèvement. Lorsque c'est le cas, oui, ils savent qu'ils doivent me la transmettre immédiatement.

Il y a très peu de pertes au sein de la bureaucratie, pour ainsi dire.

**La sénatrice Andreychuk :** On nous a dit qu'il y avait un délai — qu'il faut du temps avant que nous en venions à déterminer qu'une affaire relève de la Convention de La Haye. Qui est-ce qui détermine si une affaire d'enlèvement est d'intérêt national, plutôt qu'international, ce qui vous mène à la Convention de La Haye?

**Mme Lipsack :** Dès la toute première communication que nous avons avec le parent, nous établissons les faits. Si le parent nous dit que son enfant a été enlevé en Saskatchewan et emmené en Colombie-Britannique, je sais alors qu'il ne s'agit pas d'une affaire relevant de la Convention de La Haye, et je vais le renvoyer à quelqu'un d'autre. Mais s'il me dit qu'il s'agit d'un enlèvement du Canada vers le Royaume-Uni, je sais qu'il s'agit d'une affaire relevant de la convention de La Haye, et nous procédons à partir de cela.

**La sénatrice Andreychuk :** Est-ce que les affaires dont vous vous occupez concernent principalement des États parties à la Convention de La Haye? Travaillez-vous en fonction du Processus de Malte? Ou êtes-vous confrontés au problème d'avoir à trouver une solution pour les affaires qui ne figurent dans ni l'une ni l'autre des catégories?

**M. Foulds :** Les autorités centrales provinciales traitent exclusivement des affaires relevant de la Convention de La Haye, c'est-à-dire les enlèvements ou les déplacements illicites à partir d'un pays ou vers un pays signataire de la convention. Ce sont les seules affaires dont traitent les autorités centrales.

S'il s'agit d'un enlèvement vers un État non signataire de la convention, l'affaire est renvoyée au ministère des Affaires étrangères, du Commerce et du Développement, qui fera le suivi auprès de l'autre pays pour voir s'il y a une entente bilatérale et d'autres choses de ce genre.

**La sénatrice Andreychuk :** Est-ce la même chose en Colombie-Britannique?

**Mme Lipsack :** Oui, ça l'est.

**Le sénateur Eggleton :** J'aimerais vous poser une question au sujet des contrôles officiels à la sortie. Nous n'en avons pas, mais certains pays en ont. On en a parlé à deux ou trois reprises dans le cadre d'exposés présentés ici par le passé comme étant une méthode permettant de réduire une grande partie des sorties des enfants à l'extérieur du pays. Selon vous, le travail que vous réalisez serait-il ce qu'il y a de plus utile, ou pensez-vous que d'autres mesures peuvent également être prises au lieu de contrôles officiels à la sortie en vue d'intercepter les gens à la frontière?

**Ms. Lipsack:** If exit controls can be put into place, they would certainly be helpful, but we have to remember there are two kinds of abductions. There are ones where children are taken out of the country without permission, and that's what an exit control would address. But there are other cases where a parent takes the child out of the country with the left-behind parent's consent, on the understanding usually that they're going for a holiday or for a brief visit. It's once the parent is in the foreign country with the child that they say, "I'm not coming back." An exit control would have no impact on those cases.

I would say it's roughly 50-50 as to whether it's a wrongful abduction or whether it's a wrongful retention.

**Senator Eggleton:** I see. Interesting. Thank you.

**Senator Hubley:** I just have a very quick question, and it has to do with the chain of people who are notified if somebody is reporting an abduction. They perhaps would go to the police or the RCMP first, would they? When does it come to one of the central authorities?

**Mr. Foulds:** A party could go to the police and potentially try to have criminal charges pressed. That's an entirely different stream.

Logistically, what typically happens is the wrongful removal or retention occurs; the left-behind parent, either through counsel or speaking to an NGO or self-education, finds out about the Hague Convention, finds out about their local provincial central authority, and will contact our office directly.

During that initial consultation, our office will flesh out the facts of the case to make sure it fits under the general rubric of the Hague Convention: the child is under 16, the removal happened to a proper contracting state, an international state. We would then forward the appropriate documentation to the left-behind parent to fill out, and it's the administrative Hague application. We would receive it, make sure again that the case fits all the criteria under the Hague Convention, roughly speaking. We would then communicate with the reciprocating central authority, transfer that Hague application to that central authority and ask them to follow up on the case. Whether or not it's a case where the left-behind parent is requesting a voluntary return be attempted or if the left-behind parent requires legal aid or simply the retention of counsel, the other contracting state can refer them to particular counsel.

There are some central authorities, in fact, that will represent the left-behind parent in court as well, so they will take that case, the administrative Hague application, convert it into a court-based Hague application and run the Hague hearing.

**Mme Lipsack :** Si des contrôles à la sortie pouvaient être mis en place, ils seraient certainement utiles, mais nous devons nous rappeler qu'il y a deux types d'enlèvements. Il y a ceux où les enfants sont emmenés à l'extérieur du pays sans permission, et c'est ce pour quoi un contrôle à la sortie serait utile. Mais il y a d'autres cas où un parent emmène l'enfant à l'extérieur du pays avec le consentement du parent délaissé, qui, habituellement, croyait qu'ils partaient pour un congé ou une courte visite. C'est une fois que le parent est dans le pays étranger avec l'enfant qu'il dit : « Je ne reviens pas. » Un contrôle à la sortie n'aurait aucune incidence dans ces cas.

Je dirais que la proportion d'enlèvements illicites par rapport à celle de non-retours illicites est sensiblement la même.

**Le sénateur Eggleton :** Je vois. C'est intéressant. Merci.

**La sénatrice Hubley :** J'ai simplement une question très courte, et cela porte sur la chaîne de gens qui sont avisés lorsqu'on signale l'enlèvement d'une personne. Les gens se rendent à la police ou à la GRC en premier, n'est-ce pas? Quand l'affaire atterrit-elle entre les mains d'une autorité centrale?

**M. Foulds :** Une personne pourrait se rendre à la police et, peut-être, essayer de déposer des accusations criminelles. C'est un tout autre volet.

Sur le plan logistique, ce qui se produit habituellement, c'est que le déplacement ou le non-retour illicite a lieu; le parent délaissé, soit par l'intermédiaire d'un avocat ou en parlant à une ONG ou en se renseignant, est informé de la Convention de La Haye, apprend l'existence de l'autorité centrale de sa province et communique avec notre bureau directement.

Durant cette première consultation, notre bureau ferait ressortir les faits de l'affaire afin de s'assurer qu'elle correspond aux critères généraux de la Convention de La Haye : l'enfant a moins de 16 ans, le déplacement a eu lieu vers un État partie approprié, un État de la communauté internationale. Nous transmettrions ensuite les documents appropriés au parent délaissé afin qu'il les remplisse, de même que sa demande administrative aux termes de la Convention de La Haye. Nous la recevions et nous nous assurerions que l'affaire correspond à tous les critères de la Convention de La Haye, pour ainsi dire. Ensuite, nous communiquerions avec l'autorité centrale concernée, nous enverrions la demande en vertu de la Convention de La Haye à cette autorité centrale et lui demanderions d'assurer le suivi de l'affaire. Qu'il s'agisse d'une affaire où le parent délaissé demande qu'on tente d'obtenir un retour volontaire ou que le parent délaissé demande une aide juridique ou simplement les services d'un avocat, l'autre État partie peut l'aiguiller vers à un avocat en particulier.

Il y a certaines autorités centrales, en fait, qui représenteront le parent délaissé devant le tribunal également. Donc, cette autorité se chargera de l'affaire, de la demande administrative en vertu de la Convention de La Haye, la convertira en une demande en vertu de la Convention de La Haye destinée à un tribunal et dirigera l'audience.

**Senator Hubley:** So the police don't identify the Hague Convention cases as a rule? If they have information on an abduction, they don't qualify that, do they, as a Hague Convention case at that point in time? They don't refer that to you?

**Ms. Lipsack:** Occasionally, we do get referrals directly from the police, or the police may tell the parent that the parent should contact us directly, but it's not the police who make the determination as to whether it's a Hague case or not. They can simply say, "It sounds like it might be. I'm going to refer you."

**The Chair:** I'd like to touch on other processes that you have not spoken about, and you may not have any dealings with it, and I respect that. One is the Malta Process.

From time to time, do you have to deal with that, and how do you handle that? I know it's not as formal as the Hague process. I understand that, but from time to time it may be applicable.

**Ms. Lipsack:** I've had no involvement with it at all. My understanding is that there's a select committee of people who are dealing with that topic, and I've had no involvement with it.

**The Chair:** Is that the same for you, Mr. Foulds?

**Mr. Foulds:** That's exactly the same for our office. Again, the Ontario Central Authority, we deal exclusively with cases that follow under the Hague Convention.

**The Chair:** In 1996, we had the Convention on the Protection of Children, which Canada has not ratified. Are either of your offices involved in that, and can you tell us if you know the reasons why it has not been ratified?

**Ms. Lipsack:** I do not work directly on that convention. Within British Columbia, it's a different policy group that is responsible for it. All I can say is that B.C. is working on it and is favourably disposed to it.

**Mr. Foulds:** The situation is essentially the same in Ontario. Our office doesn't directly deal with the 1996 convention. I know there are counsel and policy people with the Ministry of the Attorney General that are reviewing and analyzing it. I suppose it comes up from time to time for consideration from the federal government, but it's my understanding that it's not a very hot or topical issue. I think perhaps that changes from time to time, but I don't think there's anything on the horizon that I know of.

**The Chair:** The concern we have, I think it has been for 18 years that we're talking about ratification. I would very much appreciate it if you could speak to your colleagues and if there is

**La sénatrice Hubley :** Donc, en règle générale, la police ne détermine pas s'il s'agit d'une affaire relevant de la Convention de La Haye? Si elle a de l'information sur un enlèvement, elle ne détermine pas, n'est-ce pas, s'il s'agit d'une affaire relevant de la Convention de La Haye à ce stade-là? Elle ne vous renvoie pas l'affaire?

**Mme Lipsack :** À l'occasion, la police nous renvoie des affaires directement, ou elle peut dire au parent qu'il devrait nous contacter directement, mais ce n'est pas elle qui détermine s'il s'agit d'une affaire qui relève de la Convention de La Haye ou non. Elle peut simplement dire : « Il semble que cela pourrait l'être. Je vais vous renvoyer à quelqu'un. »

**La présidente :** J'aimerais aborder d'autres processus dont vous n'avez pas parlé, et cela ne vous concerne peut-être pas, et je respecte cela. Le premier est le Processus de Malte.

De temps à autre, avez-vous à tenir compte de cela, et comment vous y prenez-vous? Je sais qu'il n'est pas aussi officiel que le processus de La Haye. Je comprends cela, mais il est peut-être applicable de temps à autre.

**Mme Lipsack :** Je n'ai jamais eu quoi que ce soit à faire avec cela. Ce que j'en comprends, c'est qu'il y a un comité de gens qui traitent de ce sujet, et je n'ai aucun lien avec celui-ci.

**La présidente :** Est-ce votre cas, monsieur Foulds?

**M. Foulds :** C'est exactement la même chose pour notre bureau. Encore une fois, l'autorité centrale de l'Ontario traite exclusivement des affaires qui relèvent de la Convention de La Haye.

**La présidente :** En 1996, il y a eu la Convention sur la protection des enfants, que le Canada n'a pas ratifiée. Est-ce qu'un de vos bureaux a joué un rôle là-dedans, et pouvez-vous nous dire si vous savez pourquoi elle n'a pas été ratifiée?

**Mme Lipsack :** Je n'ai pas travaillé directement sur cette convention. En Colombie-Britannique, c'est un groupe de réflexion différent qui en est responsable. Tout ce que je peux dire, c'est que la Colombie-Britannique s'y affaire et est prête à l'accueillir favorablement.

**M. Foulds :** La situation est essentiellement la même en Ontario. Notre bureau ne recourt pas directement à la convention de 1996. Je sais qu'il y a des avocats et des personnes responsables des politiques au ministère du Procureur général qui l'examinent et l'analysent. J'imagine que, de temps à autre, on en parle afin qu'elle soit soumise à un examen du gouvernement fédéral, mais, si je comprends bien, ce n'est pas une question très brûlante ni d'actualité. Je pense, peut-être, qu'il arrive que les choses changent, mais je pense qu'il n'y a rien à l'horizon, à ce que je sache.

**La présidente :** Ce qui nous préoccupe, je pense, c'est que cela fait 18 ans que nous parlons de ratification. J'aimerais vraiment beaucoup que vous parliez à vos collègues et que vous puissiez

something you can provide to us in writing. We are a little curious as to why it is taking 18 years to ratify something. We would appreciate your input on that.

I want to take this opportunity to thank you for your presentations. We look forward to working with you in the future.

I would like to let members know that next week we will be looking at the Pope John bill and also garment workers.

(The committee adjourned.)

nous fournir quelque chose par écrit. Nous sommes un peu curieux de savoir pourquoi il faut 18 ans pour ratifier quelque chose. Nous aimerions avoir votre opinion là-dessus.

J'aimerais profiter de cette occasion pour vous remercier de vos exposés. Nous serons enchantés de travailler à nouveau avec vous dans l'avenir.

J'aimerais informer les membres du fait que, la semaine prochaine, nous allons nous pencher sur le projet de loi sur la Journée du pape Jean-Paul II ainsi que sur la question des travailleurs de l'industrie du textile.

(La séance est levée.)

---



## WITNESSES

**Monday, April 28, 2014**

*Royal Canadian Mounted Police:*

Joe Oliver, Assistant Commissioner, Technical Operations;  
Sergeant Jane Boissonneault, National Centre for Missing Persons  
and Unidentified Remains.

*Canada Border Services Agency:*

Denis Vinette, Director General, Border Operations.

*Citizenship and Immigration Canada:*

Lu Fernandes, Director General, Passport Program Integrity;

Michelle Lattimore, Director, Integrity Operations Division,  
Passport Program Integrity Branch.

*As individuals:*

Timothy Gianotti, Director of Islamic Studies, American Islamic  
College (by video conference);

Anver Emon, Professor, Faculty of Law, University of Toronto (by  
video conference);

Ahmed Fekry Ibrahim, Assistant Professor, Institute of Islamic  
Studies, McGill University.

**Monday, May 5, 2014**

*Calgary Police Service:*

Deputy Chief Murray Stooke (by video conference).

*Office of the Representative for Children and Youth, British Columbia:*

Mary Ellen Turpel-Lafond, Representative for Children and Youth  
(by video conference).

*Office of the Provincial Advocate for Children and Youth (Ontario):*

Irwin Elman, Provincial Advocate;

Laura Arndt, Director of Strategic Development.

*Ministry of Justice of British Columbia:*

Penelope Lipsack, Barrister and Solicitor, Legal Services Branch (by  
video conference).

*Ministry of the Attorney General of Ontario:*

Shane Foulds, Legal Counsel (by video conference).

## TÉMOINS

**Le lundi 28 avril 2014**

*Gendarmerie royale du Canada :*

Joe Oliver, commissaire adjoint, Opérations techniques;  
Sergent Jane Boissonneault, Centre national pour les personnes  
disparues et les restes non identifiés.

*Agence des services frontaliers du Canada :*

Denis Vinette, directeur général, Opérations frontalières.

*Citoyenneté et Immigration Canada :*

Lu Fernandes, directeur général, Direction générale de l'intégrité du  
Programme de passeport;

Michelle Lattimore, directrice, Direction des opérations de  
l'intégrité, Direction générale de l'intégrité du Programme de  
passeport.

*À titre personnel :*

Timothy Gianotti, directeur des études islamiques, American  
Islamic College (par vidéoconférence);

Anver Emon, professeur, faculté de droit, Université de Toronto  
(par vidéoconférence);

Ahmed Fekry Ibrahim, professeur adjoint, Institut d'études  
islamiques, Université McGill.

**Le lundi 5 mai 2014**

*Service de police de Calgary :*

Sous-chef Murray Stooke (par vidéoconférence).

*Bureau du Représentant des enfants et des jeunes, Colombie-  
Britannique :*

Mary Ellen Turpel-Lafond, représentante des enfants et des jeunes  
(par vidéoconférence).

*Bureau de l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes  
(Ontario) :*

Irwin Elman, intervenant provincial;

Laura Arndt, directrice du développement stratégique.

*Ministère de la Justice de la Colombie-Britannique :*

Penelope Lipsack, avocate, Direction des services juridiques (par  
vidéoconférence).

*Ministère du Procureur général de l'Ontario :*

Shane Foulds, conseiller juridique (par vidéoconférence).