

Appendix G

Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations

7.



March 3, 2016

PART ACTION PROMISED**FILE:**

Terms and Conditions of Employment of the Federal Ombudsman for Victims of Crime

ISSUE:

Various drafting matters have been “flagged for consideration” for future amendments to the instrument, but no firm commitment or timeline has been provided.

Agreement has not yet been reached on various other drafting and substantive matters.

SUMMARY:

The issues that the Deputy Minister of Justice indicates have been flagged for consideration for future amendments include updating the definition of “victim” to address a discrepancy between the French and English versions, using that defined term consistently throughout the instrument, resolving other discrepancies and clarifying certain provisions.

The issues for which agreement has yet to be reached include provisions that appear to be redundant, and provisions that do not seem to achieve what is intended.

BACKGROUND:

The *Terms and Conditions of Employment of the Federal Ombudsman for Victims of Crime*, SOR/2007-54, purported to be established pursuant to paragraph 127.1(1)(c) of the *Public Service Employment Act*, which authorizes the Governor in Council to appoint a person as a special adviser to a minister and to fix their remuneration. Twenty-five points were raised concerning SOR/2007-54 in the original letter of



- 2 -

November 8, 2012, including whether the making of a regulation was even necessary since the Office of the Federal Ombudsman for Victims of Crime has no statutory basis and the terms and conditions of employment of the Ombudsman are a matter of internal government administration. The original letter was addressed to the Treasury Board Secretariat as the department responsible for the *Public Service Employment Act*.

On December 17, 2012, the Treasury Board forwarded the letter to the Deputy Minister of Justice on the basis that the Ombudsman acts as a Special Advisor to the Minister of Justice. The Deputy Minister acknowledged receipt of the letter on March 20, 2013, indicating that departmental officials were in the process of reviewing the points raised and that he hoped to have a response “in the coming weeks.” After multiple follow-up letters, including a letter from the Joint Chairs to the Minister of Justice on June 11, 2014, the Deputy Minister replied in a letter dated July 22, 2014, that in fact the 2007 instrument was not made under the authority of the *Public Service Employment Act* but rather was made under the authority of the royal prerogative. The 2007 instrument “was inadvertently determined to be, and subsequently registered as, a regulation and published in Part II of the *Canada Gazette*.” The Deputy Minister advised that Order in Council P.C. 2014-0615, of May 27, 2014, repealed the 2007 instrument and replaced it with a new instrument that was not itself a regulation. Further, the Deputy Minister indicated that in so doing the Department of Justice had considered all of the points raised in the original letter of November 2012 with respect to grammatical and other non-substantive points.

A subsequent letter to the Deputy Minister noted that while the 2014 Order in Council is not a regulation, as a prerogative instrument it falls within subparagraph (a)(ii) of the definition of “statutory instrument” in subsection 2(1) of the *Statutory Instruments Act* (“any rule, order, regulation, ordinance, direction, form, tariff of costs or fees, letters patent, commission, warrant, proclamation, by-law, resolution or other instrument issued, made or established ... by or under the authority of the Governor in Council, otherwise than in the execution of a power conferred by or under an Act of Parliament”) and so it stands permanently referred to the Joint Committee. Further, while eight of the matters noted in the original letter had been addressed in the new instrument, a substantive response on the remaining seventeen had not been received. Moreover, the wording that had given rise to these matters was reproduced in the new instrument. After four additional follow-up letters, the Deputy Minister provided a substantive response on the remaining matters in a letter dated February 19, 2016.

ANALYSIS:

Section 1

Section 1 defines “victim” for the purposes of the instrument:



- 3 -

1. In this schedule, “victim” means

(a) a person to whom harm was done or who suffered physical or emotional loss as a result of the commission of a criminal offence committed within Canada and includes, where the victim is dead, ill or otherwise incapable of asserting their interests, the spouse or common-law partner or any relative of that person or anyone who has in law or fact the custody of that person or is responsible for the care or support of that person or any dependant of that person; or

(b) in relation to any entitlements under the *Corrections and Conditional Release Act* [CCRA], a victim as defined in subsection 2(1) of that Act and any person that the Commissioner of the Correctional Service of Canada determines has met the criteria set out in subsection 26(3) or (4), or that the Chairperson of the Parole Board of Canada determines has met the criteria set out in subsection 142(3), of that Act.

Three issues were raised in relation to this section in the 2007 instrument that have yet to be addressed. The first relates to the role of the Ombudsman in determining whether an individual is a victim for the purposes of the Ombudsman’s mandate. As the Deputy Minister notes, paragraph (b) refers to determinations to be made by the Commissioner of the Correctional Service or the Chairperson of the Parole Board. With respect to paragraph (a), the Deputy Minister states: “the determination of who is a ‘victim’ flows from the objective terms of the definition itself without discretion being conferred on third parties.” The Deputy Minister’s letter further indicates that while the Ombudsman “applies the objective terms of the definition, the Ombudsman has no authority to depart from it” and that “the definition itself does not confer any discretion on the Ombudsman in terms of who may be considered a victim for the purposes of the mandate.” The Committee may consider this response satisfactory.

The second issue raised in relation to section 1 of the 2007 instrument that arises under the new instrument is a discrepancy between the French and English versions of paragraph 1(a). Specifically, the English version refers to only “physical or emotional loss,” while the French appears to include also financial loss or damage to property (“des dommages – matériels, corporels ou moraux”). The Deputy Minister noted that this definition “follows the former wording of the corresponding definitions of ‘victim’ in the *Criminal Code* and the CCRA and the discrepancy was pre-existing in those definitions.” As a result of amendments made by the *Victims Bill of Rights Act*, S.C. 2015, c. 13, “the [statutory] discrepancy has been corrected.” For example, the English version of the definition of “victim” in section 2 of the *Criminal Code* now refers to a person who has suffered “physical or emotional harm, property damage or economic loss.” The Deputy Minister

- 4 -



indicates that this issue “will be flagged for consideration for a future amendment to the 2014 Order,” although no indication is given of when that might be.

The third issue raised concerns the reference in paragraph 1(b) to a victim’s “entitlements” under the CCRA. Since the term “entitled” is not used in the CCRA in relation to victims (although it is used in relation to inmates and to members of the Parole Board), it was suggested that it may be preferable to refer to specific provisions of that Act to avoid confusion as to what is meant. The Deputy Minister responded:

An “entitlement”, or “droit” in French, properly refers to a victim’s legal right to something under the CCRA. Although the term “entitlements” is not used for victims under the CCRA, it does not appear to be a source of confusion.

The Committee may find this explanation satisfactory.

Section 2

Section 2 indicates that the Ombudsman shall be appointed for a renewable term of three years, and may only be removed for cause. Since the 2007 instrument purported to be made under paragraph 127.1(1)(c) of the *Public Service Employment Act*, which authorizes the Governor in Council to appoint a special adviser without any limitations on that authority, it was pointed out that section 2 of the instrument unduly fettered the discretion conferred by that Act on the Governor in Council. The Deputy Minister’s response does not address this point, but since the 2014 order is made under the royal prerogative the same concern about unduly fettering the authority conveyed by the Act does not arise.

Section 4

Section 4 of the 2014 instrument states:

4. (1) The mandate of the Ombudsman shall relate exclusively to matters of federal jurisdiction.

(2) The mandate of the Ombudsman shall be

(a) to promote access by victims to existing federal programs and services for victims;

(b) to address complaints of victims about compliance with the provisions of the *Corrections and Conditional Release Act* that apply to victims of crimes committed by offenders under federal jurisdiction;

(c) to promote awareness of the needs and concerns of victims and the applicable laws that benefit victims of crime, including to



- 5 -

promote the principles set out in the *Canadian Statement of Basic Principles of Justice for Victims of Crime, 2003* with respect to matters of federal jurisdiction, among criminal justice personnel and policy makers;

(d) to identify and review emerging and systemic issues, including those issues related to programs and services provided or administered by the Department of Justice or the Department of Public Safety and Emergency Preparedness, that impact negatively on victims of crime; and

(e) to facilitate access by victims to existing federal programs and services by providing them with information and referrals.

The first issue that was raised was the legal effect of subsection 4(1). Obviously, a federal instrument can only relate to federal matters. Further, subsection 4(2) sets out an exhaustive statement of the Ombudsman's mandate, with repeated reference to federal programs and jurisdiction. This being the case, it would appear subsection 4(1) serves no legal purpose. The Deputy Minister's reply on this point is as follows:

Addressing the needs of victims of crime in Canada is a shared responsibility among all levels of government. Therefore, it is important that subsection 4(1) be clear on the mandate of the appointee with respect to provincial and territorial governments. Every province and territory has enacted legislation to address the needs of victims of crime in its jurisdiction and established programs to best meet those needs. This subsection serves to reiterate the distinction between federal and provincial areas of responsibility for the benefit of the appointee. The schedule must be clear on the limits of the mandate of the Ombudsman.

The "limits of the mandate of the Ombudsman" seem clear from subsection 4(2) alone. Paragraphs 4(2)(a) and (e) refer to federal programs and services. Paragraphs 4(2)(b) and (c) refer to federal jurisdiction. Paragraph 4(2)(d) refers to two federal departments, including the Department of Justice that the Ombudsman's staff are "within" (as per section 3). It seems a stretch to say, under the circumstances, that subsection 4(1) is "for the benefit of the appointee," known as the Federal Ombudsman for the Victims of Crime, appointed by the federal government. Presumably the Federal Ombudsman is well aware she has no jurisdiction in areas of provincial responsibility.

An additional issue raised was whether paragraph 4(2)(a) is redundant in light of paragraph 4(2)(e). The Deputy Minister responded:

There is a practical distinction between facilitating access by victims to federal programs and services under paragraph 4(2)(e) and promoting



- 6 -

access by victims to federal programs and services for victims under paragraph (a). To promote access by victims of existing programs and services is to increase awareness of the programs and services generally for the benefit of the public. The paragraph referring to “facilitating access...” refers to assistance provided to individual victims, i.e. helping or assisting individual victims in accessing the programs.

This may be the intent behind paragraph 4(2)(a), but it is not evident. Further, the French version refers to promoting access for victims (“promouvoir pour les victimes l'accès ...”), which would seem to add an additional component to the Deputy Minister’s explanation: the Ombudsman is increasing awareness of programs and services generally “for the benefit of the public,” but doing so on behalf of (“for”) victims. If this is the intent of this paragraph it could be worded much more directly, for example by indicating that the Ombudsman shall “increase awareness among Canadians of existing federal programs and services for victims.”

It was also noted that the defined term “victim” is not used consistently in subsection 4(2), since some paragraphs refer instead to “victims of crime.” The Deputy Minister has indicated that there is no meaning to the phrase “victims of crime” that is distinct from the defined term “victim,” and that this issue will be flagged for consideration for a future amendment to the 2014 Order.

Finally, it was asked whether the title of the document referred to in paragraph 4(2)(c) of the 2007 instrument was complete. A reference to the year of the document was added in the 2014 instrument, so this point appears to be resolved.

Subsection 5(1)

Subsection 5(1) provides that the Ombudsman may not review matters that occurred prior to the day on which the Office of the Ombudsman is established unless the Minister of Justice or the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness requests the Ombudsman to do so. It was asked how this subsection operates if the Ombudsman is reviewing an ongoing systemic issue, in particular whether the Ombudsman would be precluded from reviewing the origin of the issue and perhaps any earlier attempts to address it. The Deputy Minister indicated that it would be possible for such a “retrospective review” to occur, but that, in order to “maximize the efficiency of the Office,” this authority is “limited by a requirement to obtain the consent of the responsible Minister.” In fact, subsection 5(1) states the Ombudsman may only review matters that occurred prior to the day the office was established if the responsible Minister requests the Ombudsman to do so, not if the Minister consents to the Ombudsman doing so. Nonetheless, the Committee may consider this explanation satisfactory.



- 7 -

Paragraph 5(2)(a)

It was pointed out that the 2007 instrument referred to “recommendations” made by the Correctional Service to the Parole Board, although the CCRA instead refers to “assessments.” The 2014 instrument also refers to recommendations. The Deputy Minister indicates that using the term “assessments” instead “seems advisable” and that this issue “will be flagged for consideration for a future amendment to the 2014 Order.”

Paragraph 5(2)(c)

Two issues were raised in relation to paragraph 5(2)(c), which states:

(2) The Ombudsman shall not review such matters as...

(c) a decision of the Correctional Service of Canada as to whether or not to transfer an inmate to another penitentiary or authorize a release, including a work release and escorted or unescorted temporary absences;

First, while the English version refers to decisions to “authorize a release,” the French version refers simply to decisions related to “authorizations” (“les décisions ... concernant ... les autorisations”). It was suggested the French version should instead use the terms that are generally used in referring to a “release” in this context, such as “la libération” or “la mise en liberté.” The Deputy Minister agrees that “linguistic parity in this paragraph could be improved” and indicates that this issue will also be flagged for consideration for a future amendment to the 2014 Order.

The second issue raised was whether, since paragraph 5(2)(c) identifies certain specific decisions that the Ombudsman is not permitted to review, the intent is that the Ombudsman can review other decisions that are not specifically excluded (such as the decision to transfer an inmate to a provincial correctional facility). The Deputy Minister responded (emphasis in original):

In regards to paragraph 5(2)(c), the Ombudsman would not be authorized to review any decision of the Correctional Service of Canada not specifically excluded by that paragraph. Under section 4 of the 2014 Order, the Ombudsman may address complaints that relate to compliance with provisions of the CCRA that apply to victims. Some provisions of the CCRA that apply to victims are connected to the release of an offender, such as the right to information (sections 26 and 142), the right to protection (subsection 133(3.1)) and the right to participate at a hearing (section 140). So, for example, while the Ombudsman could review whether or not the Correctional Service of Canada considered the protection of the



- 8 -

victim under subsection 133(3.1), it could not review a decision of the Correctional Service of Canada under the CCRA to release or transfer an inmate, including a transfer to a provincial correctional facility.

This does not seem to address the specific matter raised. There is no disagreement that the two provisions must be read together; if the Ombudsman has not been authorized to review a matter in the first place then there is no need to exclude the Ombudsman from reviewing subsets of that matter. As the Deputy Minister notes, the Ombudsman may only address complaints “that relate to compliance with provisions of the CCRA that apply to victims.” The Ombudsman is not authorized to address complaints relating to compliance with provisions of the CCRA that do not apply to victims. Paragraph 5(2)(c) then says the Ombudsman shall not review “a decision of the Correctional Service of Canada as to whether or not to transfer an inmate to another penitentiary or authorize a release, including a work release and escorted or unescorted temporary absences.” This must be presumed to mean as those decisions “apply to victims,” since otherwise these decisions would already be unreviewable by virtue of section 4, and paragraph 5(2)(c) would have no independent legal effect. None of this explains, however, why the Ombudsman is specifically excluded from reviewing a decision made by the Correctional Service of Canada to transfer an inmate to another penitentiary but is not specifically excluded from reviewing a decision made by the Correctional Service of Canada to transfer an inmate to a provincial correctional facility. It is perhaps worth noting that section 26 of the CCRA, which the Deputy Minister specifically identifies as one that applies to victims, contemplates providing the victim with information both when an inmate is transferred to another penitentiary (subparagraph 26(1)(b)(ii.1)) and when a person is transferred to a provincial correctional facility (subsection 26(2)). The Deputy Minister could be asked for further comment on this point.

Paragraph 5(2)(g)

The English version of this paragraph excludes from the Ombudsman’s review legal advice “provided” to the Government of Canada, but the French version refers to legal advice “drafted” (“*rédigé*”) for the government, whether eventually provided or not. The Deputy Minister responded:

It is implicit in the French version that legal advice “drafted” (“*rédigés*”) for the Government of Canada is the same as legal advice provided to it. Furthermore, it would be irregular to state that the Ombudsman may review the legal advice that was not provided to the Government of Canada.

There does not seem to be a good reason to leave implicit in the French version something that is clearly spelled out in the English version. If what the provision says in French is on its face “irregular,” the solution would seem to be to fix it, rather than to expect readers to read the intended sense into it.



- 9 -

Subsection 6(2)

This subsection states:

(2) The Ombudsman may commence a review of an issue on the Ombudsman's own initiative or on receipt of a request for review from

(a) a victim registered under the *Corrections and Conditional Release Act* in respect of issues relating to the victim's entitlements under that Act

(b) any victim, victim service organization or victim advocate regarding other matters within federal jurisdiction.

With respect to paragraph (a), in addition to the issue of what is meant by "the victim's entitlements" under the CCRA (as discussed in relation to section 1), it was asked what is meant by "registration" under that Act since the CCRA does not refer to the registration of victims. It was further noted that if this is intended to be a reference to Commissioner's Directive 784, that should be clearly stated. The Deputy Minister confirmed this is meant to relate to Commissioner's Directive 784, "Information Sharing between Victims and the Correctional Service of Canada," which "requires victims to submit an application to receive information as a victim, a process identified as 'the registration of a victim.'" The Deputy Minister states that since this "rule is established under sections 97 and 98 of the CCRA," which respectively authorize the Commissioner to make rules and to designate them as Commissioner's Directives, the victim is therefore "registered under" the Act. It appears from this response that the Deputy Minister disagrees that the subsection should clearly state that this is a reference to that Commissioner's Directive.

With respect to paragraph (b), it was pointed out that while "victim" is defined there is no defined meaning with respect to "victim service organization" or "victim advocate." It was asked whether these terms should also be defined, and whether it could happen that a person who is found not to meet the definition of victim could then claim to be a victim advocate and request a review of the same issue. The Deputy Minister stated that there is a "commonly understood meaning of the terms 'victim service organization' and 'victim advocate' in this field," although he did not provide any further information about that meaning. His letter then states: "In addition, in light of the Ombudsman's authority to commence a review on his or her own initiative, even a person who is not a victim could propose that a review be commenced." This appears to suggest that anyone at all may request a review, which the Ombudsman can then undertake on his or her own initiative. If this is correct, it raises the additional question of whether paragraph (b) is even needed at all.



- 10 -

Paragraph 6(4)(a)

Paragraph 6(3)(c) authorizes the Ombudsman to determine whether a review should be terminated before its completion. Subsection 6(4) then states:

(4) In exercising the discretion set out in subsection (3), the Ombudsman shall consider such matters as

(a) the age of the request or issue;

(b) the amount of time that has elapsed since the requester became aware of the issue;

(c) the nature and seriousness of the issue; and

(d) the extent to which any available redress mechanisms have been exhausted.

In the original correspondence, questions about the significance of “the age of the request” were asked. In particular, it was asked whether this permits the Ombudsman to terminate a review on the basis of the Ombudsman’s own delay, since the Ombudsman is separately authorized to consider “the amount of time that has elapsed since the requester became aware of the issue” (which speaks to the requester’s diligence) and “the age of ... the issue” (which seems to cover matters that have recently come to light but are too long past to be remedied).

The Deputy Minister responded:

Section 6 reflects the desire of the Government to create an effective resource for victims of crime in the position of the Ombudsman. In managing requests to the Office, the Ombudsman may not rely on paragraph 6(4)(a) to justify his or her own delay or to avoid a request. This section also addresses the possible situation where the Ombudsman has worked on a request or issue for a number of years but has not achieved significant progress. This section would allow the Ombudsman to consider operational efficiencies and the ongoing benefit of continuing to work on the request or issue.

Although the Deputy Minister states that the Ombudsman cannot use paragraph 6(4)(a) to justify his or her own delay or to avoid a request, there is nothing in the wording of the provision that would seem to preclude that. This statement also seems somewhat contradicted by the rest of the Deputy Minister’s response, which suggests a review can indeed be terminated based on the Ombudsman’s lack of progress over a period of years. Perhaps what is meant is that the Ombudsman cannot simply ignore a request for years and then terminate it on the basis of the age of the request, but if the Ombudsman works diligently on a



- 11 -

request for years without “significant progress” then it can be terminated due to “operational efficiencies” that relate only indirectly to the age of the request. If so, it could perhaps be suggested that this paragraph should be amended, since the reference to “the age of the request” would appear to permit what the Deputy Minister says is not permitted, and does not clearly reflect what seems to be the true reason an older request would be terminated, namely that it is consuming too much of the Ombudsman’s time without any clear resolution in sight.

Subsection 6(5)

Subsection 6(5) requires the Ombudsman to inform the requester of the results of the review or any action taken to respond to the request, but at the time and in the manner chosen by the Ombudsman. It was asked if there is a reason why the Ombudsman should not be required to provide a response in writing within a specified time. The Deputy Minister’s letter indicates that this is “due to the varied nature of the requests or reviews considered by the Ombudsman.” This response does not provide any particular insight into why such broad discretion is required in this particular context. Further questions could be asked about the specifics of the “varied nature of the requests or reviews” that would make it impractical to provide a response in writing within a specified time after the review has already been completed or action has already been taken in response to the request.

Section 9

Subsection 9(1) indicates that the Ombudsman may at any time issue reports, with or without recommendations, concerning any review or other matter that is within the Ombudsman’s mandate. The subsections that follow establish a variety of requirements, including some actions the Ombudsman is required to take before “submitting” or “publishing” a report. As a result, questions were raised about the sequence in which the various subsections operate, and about how “issuing” a report differs from “submitting” or “publishing” it. The Deputy Minister’s response does not fully respond to these questions, although it appears from his response that it is intended that the Ombudsman may not “issue” a report under subsection 9(1) until certain other actions have been taken “as a first step.” The Deputy Minister does agree, in respect of one particular subsection, that “the clarity of the 2014 Order could be improved” and that this “will be flagged for consideration for a future amendment to the 2014 Order,” but it is unclear what amendments would be made and how this would resolve the broader issues. No explanation is provided about the meaning of “issuing” a report as distinct from “publishing” it or “submitting” it. (The Deputy Minister’s letter in fact refers to “presenting” a report.) Further information on these points could be sought.

More specifically, while subsection 9(1) indicates that the Ombudsman may “issue” a report “at any time,” it perhaps means that the Ombudsman may “publish” a report “at any time after complying with subsections 9(2) and 9(4) to 9(6).” Prior to publishing a report, it seems the Ombudsman must first attempt to



- 12 -

resolve the issues informally (subsection 9(2)). The next step may be, where appropriate, for the Ombudsman to request a management response from the relevant department (subsection 9(4)). Then, the Ombudsman may give an opportunity to comment to any person or organization that the report may reflect adversely on, and a summary of those comments would be included in the report (subsection 9(6)). The Ombudsman would then submit the report to the relevant Minister (subsection 9(4)), and could then publish it on the expiry of 60 days after that submitting it (subsection 9(5)). The Deputy Minister could be asked if this sequence of events is correct.

Subsection 9(4)

A potential French-English discrepancy was raised in relation to this subsection. The English version refers to actions “being taken,” but the French version appears to refer to actions that have already been taken (“prises”). The Deputy Minister responded:

Although “prises” is the past participle, it can be understood as “qui sont prises” [that are taken] or even “qui seront prises” [that will be taken], not necessarily “qui ont été prises” [that have been taken]. Most occurrences of “being taken” in federal legislation have “prises” as an equivalent.

This response would appear to be satisfactory.

CK/mn

COMITÉ MIXTE PERMANENT
 FOR
 THE SCRUTINY OF REGULATIONS

c/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4
 TEL: 995-0751
 FAX: 943-2109

JOINT CHAIRS

SENATOR BOB RUNCIMAN
 CHRIS CHARLTON, M.P.

VICE-CHAIRS

GARRY BREITKREUZ, M.P.
 MASSIMO PACETTI, M.P.



CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT
 D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

s/s LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4
 TÉL: 995-0751
 TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

CO-PRÉSIDENTS

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN
 CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉE

VICE-PRÉSIDENTS

GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ
 MASSIMO PACETTI, DÉPUTÉ



November 8, 2012

Ms. Michelle d'Auray
 Secretary of the Treasury Board
 and Comptroller General of Canada
 140 O'Connor Street, 9th Floor
 L'Esplanade Laurier, East Tower
 OTTAWA, Ontario K1A 0R5

Dear Ms. d'Auray:

Our File: SOR/2007-54, Terms and Conditions of Employment of the Federal
 Ombudsman for Victims of Crime

I have reviewed the above instrument prior to placing it before the Joint Committee, and note that paragraph 127.1(1)(c) of the *Public Service Employment Act*, is cited as enabling authority for its making. This provision permits the Governor in Council to appoint persons to the position of special adviser to a minister and to fix their remuneration. The schedule of terms and conditions of employment, however, neither appoints a person nor fixes their remuneration. Unless some other statutory authority can be found, it is difficult to conclude that the instrument is not *ultra vires*. Moreover, given that the office of Federal Ombudsman for Victims of Crime has no statutory basis, it would seem that the terms and conditions of employment of the Ombudsman are merely a matter of internal government administration. This being the case, is the making of a regulation even necessary in the first place?

Notwithstanding the foregoing, I also note the following points.

1. In the *Criminal Code*, the term "actes criminels" refers specifically to indictable offences, rather than to all crimes. Assuming the intent is not to exclude victims of summary conviction offences from the Ombudsman's mandate, it may be preferable to use a more generic term throughout the French version of the instrument.

In addition, the National Parole Board is now known as the Parole Board of Canada (see section 103 of the *Corrections and Conditional Release Act*, as amended by S.C. 2012, c. 1).

- 2 -



2. Section 1

It is not clear from this section who determines whether an individual is a victim for the purposes of the Ombudsman's mandate. In particular, if it is the Ombudsman who makes the determination, there is a potential for conflict between what the Ombudsman determines and what a court, the Commissioner of Corrections or the Chair of the Parole Board has already determined. Is the Ombudsman's determination conclusive?

3. Paragraph 1(a)

There appears to be a discrepancy between the English and French versions of this paragraph. The English refers only to "physical or emotional loss," while the French refers to "des dommages – matériels, corporels ou moraux," which would include financial loss or damage to property.

4. Paragraph 1(b)

While this provision refers to "entitlements" under the *Corrections and Conditional Release Act*, the relevant provisions of the *Corrections and Conditional Release Act* do not actually use the term "entitlements" in relation to victim's rights. It may be preferable to refer to specific provisions of that Act to avoid confusion as to what is meant.

Further, in the French version "service correctionnel du Canada" should have a capital "S."

5. Section 2

Under paragraph 127.1(1)(e) of the *Public Service Employment Act*, the Governor in Council may appoint persons to the position of special adviser to a minister. There are no limitations in that paragraph with respect to the Governor in Council's power to appoint such persons. Section 2 of the Schedule, however, effectively constrains the Governor in Council with respect to the appointment of the Federal Ombudsman for Victims of Crime by requiring an appointment for a term of three years and removal only for cause. What is the authority to fetter the power conferred on the Governor in Council under the Act?

6. Subsection 4(1)

Could you please advise as to the intended legal effect of subsection 4(1)? In particular, subsection 4(2) sets out an exhaustive list of the five aspects of the Ombudsman's mandate, with repeated references to federal programs and federal jurisdiction. Further, it goes without saying that the Ombudsman's mandate will be limited to matters of federal jurisdiction. In other words, is subsection 4(1) not redundant?



7. Subsection 4(2)

The defined term “victim” (“victime”) is not used consistently throughout this subsection. For example, in the English version of paragraph 4(2)(c), both the defined term “victim” and the phrase “victims of crime” are used, although no such distinction is made in the French. “Victims of crime” is also used in paragraph 4(2)(d). Is there a meaning to this phrase that is distinct from the defined term “victim”? If there is not, then the defined term should be used exclusively.

In addition, paragraph 4(2)(a) appears to be redundant. This paragraph states that part of the Ombudsman’s mandate is to “promote access by victims to existing federal programs and services for victims”. What is the practical distinction between facilitating access by victims to general federal programs and services, which forms part of the Ombudsman’s mandate under paragraph 4(2)(e), and promoting access by victims to federal programs and services that are specific to victims? What additional activities are involved in “promot[ing] access by victims” that are not encompassed in “facilitat[ing] access by victims”?

8. Paragraph 4(1)(c)

The title of the document referred to in this paragraph varies from that found in certain other sources. It appears that, generally, the French equivalent of the *Canadian Statement of Basic Principles of Justice for Victims of Crime* is l’*Énoncé canadien des principes fondamentaux de justice pour les victimes d’actes criminels*, although sources also refer to the *Canadian Statement of Basic Principles of Justice for Victims of Crime, 2003 / la Déclaration canadienne de 2003 des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité*. Can you please confirm the correct title?

9. Paragraph 4(1)(d)

The English version of this provision provides that part of the Ombudsman’s mandate is “to identify and review emerging and systemic issues, including those issues related to programs and services provided or administered by the Department of Justice or the Department of Public Safety and Emergency Preparedness, that impact negatively on victims of crime”. The French version, however, refers to identifying and reviewing emerging and systemic issues including those issues that relate to programs and services provided or administered by the Department of Justice or the Department of Public Safety and Emergency Preparedness and that impact negatively on victims of crime. The former includes issues that impact negatively on victims of crime that are not related to programs and services provided or administered by the Department of Justice or the Department of Public Safety and Emergency Preparedness. The latter does not. It would seem that the first em dash in the French version should be between “systémiques” and “y,” not between “ceux” and “reliés.”



10. Subsection 5(1)

Subsection 5(1) provides that the Ombudsman may not review matters that occurred prior to the day on which the Office of the Ombudsman is established unless the Minister of Justice or the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness requests the Ombudsman to do so. How is it intended that this section would operate if the Ombudsman is reviewing an ongoing systemic issue that arose prior to the establishment of the Office? Would the Ombudsman be precluded from reviewing the origin of the issue, and perhaps any earlier attempts to address it?

11. Subsection 5(2)

The English version states that the Ombudsman shall not review "such matters as" those enumerated, while the French provides that the list of enumerated matters is exhaustive. The two versions should be made consistent.

12. Paragraph 5(2)(a)

Paragraph 5(2)(a) provides that the Ombudsman is not to review recommendations made by the Correctional Service of Canada to the National Parole Board or any provincial parole board. The *Corrections and Conditional Release Act*, however, refers to "assessments" provided by correctional authorities to parole boards. This being the case, should "recommendations" not be replaced by "assessments" in this provision?

13. Paragraph 5(2)(c)

The English refers to decisions to "authorize a release," while the French refers to decisions concerning "les autorisations." In the *Corrections and Conditional Release Act*, the French equivalent to a "release" is generally either "la libération" or "la mise en liberté", not "une autorisation." Since an authorization could conceivably relate to matters other than a release, it is not clear that the scope of the two versions is the same.

In addition, is it intended that the Ombudsman can review any decision of the Correctional Service of Canada that is not specifically excluded by this provision (such as the decision whether or not to transfer an inmate to a provincial correctional facility)?

14. Paragraph 5(2)(g)

The English version excludes from the Ombudsman's review legal advice provided to the Government of Canada, while the French version excludes legal advice drafted for the Government of Canada, apparently whether eventually provided or not.



15. Paragraph 6(2)(a)

Although this provision refers to a request for review from a victim “registered under the *Corrections and Conditional Release Act* in respect of issues relating to the victim’s entitlements under that Act”, the *Corrections and Conditional Release Act* does not refer to the registration of victims or, as noted above, to their “entitlements” under that act. This paragraph should be brought in line with the language of the Act, in order to avoid confusion as to its intended scope.

This aside, to what is the reference to the “registration” of a victim intended to refer? If this is intended to be a reference to Commissioner’s Directive 784, then that should be clearly stated in this provision.

16. Paragraph 6(2)(b)

Although “victim” is defined in section 1, “victim service organization” and “victim advocate” are not. Is there a commonly understood meaning of these terms that can be referenced, or should they also be defined? In particular, if a person is found not to meet the definition of victim, could that person then claim to be a victim advocate and request a review of the same matter?

17. Paragraph 6(3)(a)

The French should be amended to refer to requests made by the Ministers, not requests received by the Ministers. I refer you to the English version of the provision in this regard.

18. Subsection 6(4)

The list of matters for the Ombudsman to consider is exhaustive in French, but not so in English (“such matters as”). This should be made consistent.

19. Paragraph 6(4)(a)

Could you please advise as to the significance of the “age of the request” to the exercise of the Ombudsman’s discretion to refuse to deal with a request, terminate a review before completion and determine how a review is to be conducted? In particular, paragraph 6(4)(a) appears to permit the Ombudsman to terminate the review of an issue under paragraph 6(3)(c) on the basis of the Ombudsman’s own delay. What does the “age of the request” add to paragraph 6(4)(b), which permits the Ombudsman to consider “the amount of time that has elapsed since the requester became aware of the issue” (which speaks to the requester’s diligence) and “the age of ... the issue” (which seems to cover matters that have recently come to light but are too long past to be remedied)?



20. Subsection 6(5)

This subsection requires the Ombudsman to inform the requester of the results of the review or any action taken to respond to the request, but at the time and in the manner chosen by the Ombudsman. Is there a reason why the Ombudsman should not be required to provide a response in writing within a specified time?

21. Subsection 7(4)

With respect to the first sentence of this subsection, the English version of this paragraph arguably gives a broader class of individuals the right to comment on the annual report than the French version does, by referring to those “affected” by information that would reflect adversely on any person or organization as opposed to those on whom the report adversely reflects. This could be rectified by replacing “those affected” with “that person or organization” in the English version.

In addition, the English version refers to information that “would” reflect adversely on a person or organization, while the reference in the French version is to information that may (“risquent”) reflect adversely on a person or organization

22. Section 9

The various steps contemplated by section 9 would seem to be in need of clarification. Subsection 9(1) provides that the Ombudsman may issue a report “at any time” on any matter within the Ombudsman’s mandate. Recommendations contained in a report may be made to either or both the Minister of Justice and the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness. Subsection 9(2) then requires the Ombudsman to attempt to resolve all issues at the level at which they can most efficiently and effectively be resolved and to communicate with any officials that may be identified by the Department of Justice or the Department of Public Safety and Emergency. Must the attempt to resolve an issue be made before a report is issued, or may the Ombudsman issue a report first?

Subsection 9(4) then provides that the Ombudsman may request a management response with respect to a report’s recommendations. Where the response is not forthcoming or is unsatisfactory, the Ombudsman may then “submit” the report to either or both the Minister of Justice and the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness. Will the Minister or Ministers not already have received the report pursuant to subsection 9(1)? Is there an intended difference between “issuing” a report and “submitting” a report?

Finally, subsection 9(5) provides that the Ombudsman may “publish” the report on the expiry of 60 days after it has been submitted to the Minister. What will this involve that is not encompassed by the “issuing” of the report?

- 7 -



23. Subsection 9(2)

There are grammatical errors in the French version that should be corrected. The “l” in “peuvent l’être réglés” should be removed. As well, in “à cette fins,” “cette” is singular, while “fins” is plural.

24. Subsection 9(4)

The English version of this provision refers to actions “being taken”, while in French “prises” refers to actions in the past.

25. Subsection 9(6)

As noted with respect to subsection 7(4), the English version of this section arguably gives a broader class of individuals the right to comment on the report than the French version does, by referring to those “affected” by information that would reflect adversely on any person or organization as opposed to those on whom the report adversely reflects. This could be rectified by replacing “those affected” with “that person or organization” in the English version.

As well, the English version again refers to information that “would” reflect adversely on a person or organization, while the reference in the French version is to information that may (“risquent”) reflect adversely on a person or organization.

I look forward to receiving your advice with respect to the foregoing.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt
General Counsel

/mn



Treasury Board of Canada
Secrétariat

Secrétariat du Conseil du Trésor
du Canada

Secretary of the Treasury Board

Secrétaire du Conseil du Trésor

Ottawa, Canada
K1A 0R5



DEC 17 2012

RECEIVED/REÇU
DEC 21 2012
REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Mr. William Pentney
Deputy Minister of Justice and
Deputy Attorney General of Canada
EMB - Room: 4121
284 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0A8

Dear Mr. Pentney:

I have reviewed the attached November 8, 2012, correspondence from the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations with respect to the Terms and Conditions of Employment of the Federal Ombudsman for Victims of Crime (SOR/2007-54). Since the Ombudsman for Victims of Crime acts as Special Advisor to the Minister of Justice, the Honourable Rob Nicholson, the matter raised by the Committee falls within the purview of the Department of Justice. I trust that you will respond directly to Mr. Peter Bernhardt, General Counsel for the Committee.

Yours sincerely,

Yaprak Baltacıoğlu

Enclosure

c.c.: Mr. Peter Bernhardt, General Counsel, Standing Joint Committee for the
Scrutiny of Regulations

Canada



Department of Justice
Canada
Deputy Minister of Justice and
Deputy Attorney General of Canada

Ottawa, Canada
K1A 0H8

Ministère de la Justice
Canada
Sous-ministre de la Justice et
sous-procureur général du Canada



MAR 20 2013

Mr. Peter Bernhardt
General Counsel
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario K1A 0A4

RECEIVED/REÇU

MAR 20 2013
REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Bernhardt:

I am writing in response to your letter dated November 8, 2012, to the then Secretary of the Treasury Board, Ms. Michelle d'Auray, regarding the Terms and Conditions of Employment of the Federal Ombudsman for Victims of Crime (SOR/2007-54). On December 17, 2012, Ms. Yaprak Baltacıoğlu, Secretary of the Treasury Board referred the matter to my Department for review and response.

Departmental officials are in the process of reviewing the various points that have been raised in your letter and I hope to have a response for you on these issues in the coming weeks.

Yours sincerely,

William F. Pentney

c.c.: Ms. Yaprak Baltacıoğlu, Secretary of the Treasury Board of Canada

Canada

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

c/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4
TEL: 995-0751
FAX: 943-2109

JOINT CHAIRS

SENATOR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, M.P.

VICE-CHAIRS

MAURIL BÉLANGER, M.P.
GARRY BREITKREUZ, M.P.



PARLIAMENT | PARLEMENT
CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

a/s LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4
TEL: 995-0751
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

CO PRÉSIDENTS

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉE

VICE-PRÉSIDENTS

MAURIL BÉLANGER, DÉPUTÉ
GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ



JUN 11 2014

The Honourable Peter MacKay, P.C., Q.C., M.P.
Minister of Justice and
Attorney General of Canada
House of Commons
Centre Block, Room 509-S
Ottawa, Ontario K1A 0A6

Dear Minister MacKay:

Our File: SOR/2007-54, Terms and Conditions of Employment of the Federal
Ombudsman for Victims of Crime

We refer you to the enclosed correspondence, and more particularly to our General Counsel's letter of November 8, 2012. While receipt of that letter was acknowledged by Mr. William F. Pentney on March 20, 2013, a substantive reply has yet to be received despite three subsequent reminders.

We trust you will agree that a reply is overdue, and would value your cooperation in ensuring that one is received without further delay.

Yours sincerely,

Senator Bob Runciman
Joint Chair

Chris Charlton, M.P.
Joint Chair

Encl.

c.c. Mr. Mauril Belanger, Vice-chair
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations

Mr. Garry Breitkreuz, Vice-chair
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations

/mh



Department of Justice
Canada

Ministère de la Justice
Canada

Ottawa, Canada
K1A 0H8



JUL 22 2014

Mr. Peter Bernhardt
General Counsel
Standing Joint Committee for
the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate
Ottawa, Ontario K1A 0A4

RECEIVED/REÇU

JUL 23 2014

REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Bernhardt:

This is further to my letter of March 20, 2013, regarding the Terms and Conditions of Employment of the Federal Ombudsman for Victims of Crime (SOR/2007-54).

Order in Council P.C. 2007-355 of March 15, 2007 (the "2007 Order") was made to provide for terms and conditions of employment for a new position to be created under paragraph 127. 1(1)(c) of the *Public Service Employment Act*. It was not made under the authority of the *Public Service Employment Act* but rather under the authority of the royal prerogative. The final version of this instrument was inadvertently determined to be, and subsequently registered as, a regulation and published in Part II of the *Canada Gazette*.

This is to advise that, since my letter of March 20, 2013, the 2007 Order has been repealed and replaced with a new instrument, namely Order in Council P.C. 2014-0615 of May 27, 2014, which is not a regulation. In so doing, the Department of Justice considered all of the points that you raised in your correspondence of November 8, 2012 with respect to grammatical and other non-substantive changes.

We trust that this response brings the matter to a satisfactory conclusion and thank you for bringing it to our attention.

Yours sincerely,

61

William F. Pentney

Canada

STANDING JOINT COMMITTEE
FOR
THE SCRUTINY OF REGULATIONS

c/o THE SENATE, OTTAWA K1A 0A4
TEL: 995-0751
FAX: 943-2109

JOINT CHAIRS

SENATOR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, M.P.

VICE-CHAIRS

MAURIL BÉLANGER, M.P.
GARRY BREITKREUZ, M.P.



PARLIAMENT | PARLEMENT
CANADA

COMITÉ MIXTE PERMANENT
D'EXAMEN DE LA RÉGLEMENTATION

c/o LE SÉNAT, OTTAWA K1A 0A4
TEL: 995-0751
TÉLÉCOPIEUR: 943-2109

CO PRÉSIDENTS

SÉNATEUR BOB RUNCIMAN
CHRIS CHARLTON, DÉPUTÉE

VICE-PRÉSIDENTS

MAURIL BÉLANGER, DÉPUTÉ
GARRY BREITKREUZ, DÉPUTÉ



July 31, 2014

Mr. William F. Pentney
Deputy Minister of Justice and
Deputy Attorney General of Canada
Department of Justice
284 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0H8

Dear Mr. Pentney:

Our File: SOR/2007-54, Terms and Conditions of Employment of the Federal
Ombudsman for Victims of Crime

Thank you for your letter of July 22, 2014 concerning the above-mentioned instrument.

Your letter advises that the Order in Council registered as SOR/2007-54 has now been repealed and replaced by Order in Council P.C. 2014-0615 of May 27, 2014. I note, however, that the repealed Order continues to appear in the official consolidation of regulations maintained by the Department of Justice. Those responsible for the consolidation should be made aware that the Order registered as SOR/2007-54 has been repealed.

As concerns the replacement Order in Council, P.C. 2014-0615, while your letter states that this instrument is not a regulation, as a prerogative instrument it falls within subparagraph (a)(ii) of the definition of "statutory instrument" in subsection 2(1) of the *Statutory Instruments Act*, and is permanently referred to the Joint Committee pursuant to section 19 of that Act. While the wording of the new Order in Council resolves the matters noted in points 1, 9, 11, 17, 18, 21, 23 and 25 of my November 8, 2012 letter, the wording queried in the other points has been reproduced. In a number of instances questions were asked or explanations sought. No information in this regard has been forthcoming, although your letter does state



- 2 -

that all of the points raised “with respect to grammatical and other non-substantive changes” were “considered”.

Where the review of a statutory instrument gives rise to questions or concerns that are then brought to the attention of the relevant regulation-making authority, obviously it is only possible for the Joint Committee to fulfill its mandate upon receipt of a reply that deals with the substance of those matters. I therefore wonder whether you are in a position at this time to address the specific points raised in my letter of November 8, 2012 that were not resolved by P.C. 2014-0615. As the Department considered each of these when preparing that Order, presumably it is in a position to indicate its views on each specific point.

I look forward to receiving your further advice with respect to the foregoing, and thank you for your attention to these matters.

Yours sincerely,

Peter Bernhardt
General Counsel

Encl.

/mn



Department of Justice
Canada

Ministère de la Justice
Canada

Ottawa, Canada
K1A 0H8



FEB 19 2016

Mr. Peter Bernhardt
General Counsel
Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations
c/o The Senate of Canada
Ottawa, Ontario K1A 0A4

RECEIVED/REÇU
FEB 22 2016
REGULATIONS
RÉGLEMENTATION

Dear Mr. Bernhardt:

This is further to my letter of July 22, 2014, and your letters of November 8, 2012, July 31, 2014, December 10, 2014, April 10, 2015 and November 23, 2015, regarding the *Terms and Conditions of the Federal Ombudsman for Victims of Crime* (the 2007 Order) and Order in Council P.C. 2014-0615 of May 27, 2014 (the 2014 Order).

In your letter of July 31, 2014, you mention that despite its repeal, the 2007 Order remains in the official consolidation of regulations maintained by the Department of Justice. Thank you for pointing this out; the repealed instrument has now been removed from the consolidation. In addition, that letter states that while the wording of the 2014 Order resolved the matters noted in points 1, 9, 11, 17, 18, 21, 23, and 25 of your letter dated November 8, 2012, the wording queried in the other points has been reproduced and no information with respect to those points was provided. I will now address each of those outstanding points; each point is numbered in accordance with your letter of November 8, 2012.

Your item #2. Section 1

The definition “victim” in section 1 follows the former wording of the corresponding definitions of “victim” in the *Criminal Code* and the *Corrections and Conditional Release Act* (CCRA).

In the first part of the definition, the determination of who is a “victim” flows from the objective terms of the definition itself without discretion being conferred on third parties. In the second part, the definition refers to “any person that the Commissioner of the Correctional Service of Canada determines has met the criteria set out in subsection 26(3) or (4) [of the CCRA], or that the Chairperson of the Parole Board of Canada determines has met the criteria set out in subsection 142(3) [of the CCRA].” That language requires that the determination be made by the Commissioner or the Chairperson, as the case may be, in relation to the purpose of those subsections. While the Federal Ombudsman for Victims of Crime (Ombudsman) applies the objective terms of the definition, the Ombudsman has no authority to depart from it.

Canada

-2-



Moreover, the definition itself does not confer any discretion on the Ombudsman in terms of who may be considered a victim for the purposes of the mandate.

Your item #3. Paragraph 1(a)

You identified a discrepancy between the English and French versions of paragraph 1(a) of the definition “victim.” As mentioned above, the definition “victim” in section 1 follows the former wording of the corresponding definitions of “victim” in the *Criminal Code* and the CCRA and the discrepancy was pre-existing in those definitions. The definitions of “victim” in those two Acts have recently been amended by the *Victims Bill of Rights Act*, S.C. 2015, c. 13 and the discrepancy has been corrected. This issue will be flagged for consideration for a future amendment to the 2014 Order.

Your item #4. Paragraph 1(b)

An “entitlement”, or “droit” in French, properly refers to a victim’s legal right to something under the CCRA. Although the term “entitlements” is not used for victims under the CCRA, it does not appear to be a source of confusion.

Your comment on the term “service correctionnel du Canada” in the French version of paragraph 1(b) has been addressed and the correct language is reflected in the 2014 Order.

Your item #5. Section 2

The power under paragraph 127.1(1)(c) of the *Public Service Employment Act* is a power to select a person and appoint them to a position of special advisor to a minister. Similar to the primary power to appoint people to the public service granted to the Public Service Commission under section 11 of the *Public Service Employment Act*, the power is not intended to establish the details of the position itself. The details of a position that an employer wishes to fill are provided elsewhere. Here, the details of the position of Ombudsman, including the appropriate term and tenure, are properly provided by the Governor in Council under the 2014 Order.

Your item #6. Subsection 4(1)

Addressing the needs of victims of crime in Canada is a shared responsibility among all levels of government. Therefore, it is important that subsection 4(1) be clear on the mandate of the appointee with respect to provincial and territorial governments. Every province and territory has enacted legislation to address the needs of victims of crime in its jurisdiction and established programs to best meet those needs. This subsection serves to reiterate the distinction between federal and provincial areas of responsibility for the benefit of the appointee. The schedule must be clear on the limits of the mandate of the Ombudsman.



Your item #7. Subsection 4(2)

There is no meaning to the phrase “victims of crime” that is distinct from the defined term “victim”. This issue will be flagged for consideration for a future amendment to the 2014 Order.

In my view, paragraph 4(2)(a) is not redundant. There is a practical distinction between facilitating access by victims to federal programs and services under paragraph 4(2)(e) and promoting access by victims to federal programs and services for victims under paragraph (a). To promote access by victims of existing programs and services is to increase awareness of the programs and services generally for the benefit of the public. The paragraph referring to “facilitating access...” refers to assistance provided to individual victims, i.e. helping or assisting individual victims in accessing the programs.

Your item #8. Paragraph 4(1)(c)

The titles referred to in paragraph 4(1)(c) are correct (*Canadian Statement of Basic Principles of Justice for Victims of Crime, 2003 / Déclaration canadienne de 2003 des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité*).

Your item #10. Subsection 5(1)

This subsection provides that the Ombudsman may not review matters that occurred prior to the day on which the Office of the Ombudsman was established. However, if the Ombudsman is reviewing an ongoing systemic issue whose origin pre-dates the establishment of the Office and is examining what has happened, for example, over the past ten years, a retrospective review of what has occurred could be undertaken. In order to maximize the efficiency of the Office, this ability to undertake potentially lengthy historical analysis has been limited by a requirement to obtain the consent of the responsible Minister.

Your item #12. Paragraph 5(2)(a)

Your suggestion to replace the term “recommendations” with the term “assessments” seems advisable. This issue will be flagged for consideration for a future amendment to the 2014 Order.

Your item #13. Paragraph 5(2)(c)

I agree that the linguistic parity in this paragraph could be improved and this issue will be flagged for consideration for a future amendment to the 2014 Order.

In regards to paragraph 5(2)(c), the Ombudsman would not be authorized to review any decision of the Correctional Service of Canada not specifically excluded by that



paragraph. Under section 4 of the 2014 Order, the Ombudsman may address complaints that relate to compliance with provisions of the CCRA that apply to victims. Some provisions of the CCRA that apply to victims are connected to the release of an offender, such as the right to information (sections 26 and 142), the right to protection (subsection 133(3.1)) and the right to participate at a hearing (section 140). So, for example, while the Ombudsman could review whether or not the Correctional Service of Canada considered the protection of the victim under subsection 133(3.1), it could not review a decision of the Correctional Service of Canada under the CCRA to release or transfer an inmate, including a transfer to a provincial correctional facility.

Your item #14. Paragraph 5(2)(g)

It is implicit in the French version that legal advice “drafted” (“*rédigés*”) for the Government of Canada is the same as legal advice provided to it. Furthermore, it would be irregular to state that the Ombudsman may review the legal advice that was not provided to the Government of Canada.

Your item #15. Paragraph 6(2)(a)

The Commissioner of the Correctional Service of Canada has made a rule entitled *Commissioner's Directive 784 – Information Sharing between Victims and the Correctional Service of Canada* in accordance with its authority under sections 97 and 98 of the CCRA. This document requires victims to submit an application to receive information as a victim, a process identified as “the registration of a victim.” As this rule is established in accordance with the authority given to the Commissioner under sections 97 and 98 of the CCRA, the registration of a victim is a process that can be considered authorized under that statute.

Your item #16. Paragraph 6(2)(b)

There is a commonly understood meaning of the terms “victim service organization” and “victim advocate” in this field. In addition, in light of the Ombudsman’s authority to commence a review on his or her own initiative, even a person who is not a victim could propose that a review be commenced.

Your item #19. Paragraph 6(4)(a)

Section 6 reflects the desire of the Government to create an effective resource for victims of crime in the position of the Ombudsman. In managing requests to the Office, the Ombudsman may not rely on paragraph 6(4)(a) to justify his or her own delay or to avoid a request. This section also addresses the possible situation where the Ombudsman has worked on a request or issue for a number of years but has not achieved significant progress. This section would allow the Ombudsman to consider operational efficiencies and the ongoing benefit of continuing to work on the request or issue.

-5-

**Your item #20. Subsection 6(5)**

Subsection 6(5) does not specify that a response is due within a "specified" time due to the varied nature of the requests or reviews considered by the Ombudsman.

Your item #22. Section 9

Section 9 reflects the desire of the Government to create an effective resource for victims of crime in the position of the Ombudsman. Section 9 provides that the Ombudsman may issue reports at any time but requires, as a first step, that the Ombudsman attempt to resolve any issues at the earliest opportunity and before issuing any reports. In managing requests to the Office, the Ombudsman is requested to develop a productive relationship with government departments; this is the reason for the direction in subsection 9(2).

In respect of subsection 9(4), I agree that the clarity of the 2014 Order could be improved. This issue will be flagged for consideration for a future amendment to the 2014 Order.

The section also sets out that the Ombudsman may present reports to ministers but is limited in his or her ability to make those reports public before 60 days have expired. The section reflects policy decisions made at the time of the establishment of the Office.

Your item #24. Subsection 9(4)

Although "prises" is the past participle, it can be understood as "qui sont prises" or even "qui seront prises", not necessarily "qui ont été prises". Most occurrences of "being taken" in federal legislation have "prises" as an equivalent.

Yours sincerely,

William F. Pentney, Q.C.
Deputy Minister of Justice and
Deputy Attorney General of Canada

Annexe G

**TRANSLATION/TRADUCTION****Comité mixte permanent d'examen de la réglementation**

Le 3 mars 2016

CORRECTIONS PARTIELLES PROMISES**DOSSIER :**

Modalités d'emploi du ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels

QUESTION :

Diverses questions de formulation seront « signalées aux fins d'examen » en vue d'une modification prochaine du texte, mais aucun engagement ferme ni échéancier n'ont été fournis.

Certaines autres questions de formulation et de fond n'ont toujours pas été réglées.

RÉSUMÉ :

Les questions qui seront signalées aux fins d'examen en vue d'une modification prochaine selon le sous-ministre de la Justice comprennent l'actualisation de la définition de « victime » pour corriger une divergence entre les versions française et anglaise. En effet, on emploiera le terme défini de manière uniforme tout au long du texte, réglant ainsi les autres divergences et précisant certaines dispositions.

Les autres questions toujours non réglées portent sur des dispositions sans doute redondantes ou d'autres qui ne semblent pas remplir leur objet.

CONTEXTE :

Il est question des *Modalités d'emploi du ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels*, DORS/2007-54, censées être établies aux termes de l'alinéa 127.1(1)c) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, qui autorise le gouverneur en conseil de nommer



- 2 -

une personne conseiller spécial d'un ministre et de fixer son traitement. Dans la première lettre du 8 novembre 2012, vingt-cinq points ont été soulevés à propos du DORS/2007-54. Entre autres choses, il est demandé s'il était nécessaire de prendre règlement, puisque l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels ne possède pas de statut juridique et que ces modalités d'emploi semblent représenter une question administrative interne du gouvernement. Cette lettre était adressée au Secrétariat du Conseil du Trésor, ministère responsable de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Le 17 décembre 2012, le Conseil du Trésor transmet la lettre au sous-ministre de la Justice, puisque l'ombudsman agit à titre de conseiller spécial du ministre de la Justice. Le sous-ministre accuse réception de la lettre le 20 mars 2013. Il fait savoir que les représentants du ministère étaient en train de passer en revue les points soulevés et qu'il espérait pouvoir fournir une réponse « dans les prochaines semaines ». Après de multiples lettres de suivi, dont une lettre des coprésidents envoyée au ministre de la Justice le 11 juin 2014, le sous-ministre a répondu le 22 juillet 2014. Dans sa réponse, il indique que le texte de 2007 a été pris en vertu de la prérogative royale au lieu d'être pris en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Le texte de 2007 a d'ailleurs été désigné « par mégarde, puis enregistré en tant que règlement et publié dans la Partie II de la *Gazette du Canada* ». Le sous-ministre fait observer que le texte de 2007 a été abrogé et remplacé par le décret C.P. 2014-0615 du 27 mai 2014, qui n'est donc pas un règlement. Qui plus est, le sous-ministre dit considérer que tous les points soulevés dans la première lettre de novembre 2012 sur les modifications d'ordre grammatical et autre que de fond ont été examinés.

Dans une lettre envoyée par la suite au sous-ministre, il est noté que le décret de 2014 ne constitue pas un règlement, mais bien un texte pris par voie de prérogative. Or, ce type de mesure entre bel et bien dans la définition de texte réglementaire précisée au sous-alinéa 2(1)a)(ii) de la *Loi sur les textes réglementaires* (« règlement, décret, ordonnance, proclamation, arrêté, règle, règlement administratif, résolution, instruction ou directive, formulaire, tarif de droits, de frais ou d'honoraires, lettres patentes, commission, mandat ou autre texte pris : [...] soit par le gouverneur en conseil ou sous son autorité, mais non dans l'exercice d'un pouvoir conféré sous le régime d'une loi fédérale ») et est donc renvoyé d'office au Comité mixte. Certes, huit points soulevés dans la première lettre ont été résolus par la voie du nouveau texte, mais une réponse étoffée sur les dix-sept autres points se fait toujours attendre. En outre, la formulation à l'origine de ces points a été reproduite dans le nouveau texte. Après quatre lettres de suivi, le sous-ministre fournit une réponse étoffée sur les points en suspens dans sa lettre du 19 février 2016.



- 3 -

ANALYSE :

Article 1

L'article 1 définit le terme « victime » aux fins du texte :

1. Dans la présente annexe, *victime* s'entend de ce qui suit :
 - a) toute personne qui a subi des pertes ou des dommages – matériels, corporels ou moraux – par suite de la perpétration d'une infraction criminelle au Canada. Est assimilée à la victime, si celle-ci est décédée, malade ou incapable de faire valoir ses droits, son époux ou conjoint de fait, un parent, quiconque en a la garde en droit ou en fait, toute personne aux soins de laquelle elle est confiée ou qui est chargée de son entretien, ou toute personne à sa charge;
 - b) à l'égard des droits des victimes prévus par la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, toute victime au sens du paragraphe 2(1) de cette loi ou toute personne dont le Commissaire du service correctionnel du Canada conclut qu'elle répond aux critères établis aux paragraphes 26(3) ou (4) de cette loi ou dont le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles conclut qu'elle répond aux critères établis au paragraphe 142(3) de la même loi.

Il reste trois points sur cet article du texte de 2007 à régler. Premièrement, il est question du rôle de l'ombudsman et de son pouvoir de déclarer une personne victime au sens de son mandat. Comme le sous-ministre fait remarquer, l'alinéa b) porte sur les désignations décidées par le commissaire du service correctionnel ou par le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Quant à l'alinéa a), le sous-ministre écrit ceci : « la désignation d'une « victime » découle des termes objectifs de la définition même, sans discrétion conférée à de tierces parties. » Il ajoute que même s'« il applique les termes objectifs de cette définition, l'ombudsman [...] ne détient pas l'autorité de s'en éloigner » et que [l]a définition elle-même ne confère pas non plus de pouvoir discrétionnaire à l'ombudsman quant à la désignation d'une victime aux fins de son mandat. Le Comité peut juger cette réponse satisfaisante.

Deuxièmement, les versions française et anglaise de l'alinéa (1)a) du texte de 2007 semblent diverger. En particulier, l'anglais renvoie seulement à des dommages corporels ou moraux (« physical or emotional loss »), alors que le français inclut les pertes financières ou dommages matériels (« dommages –matériels, corporels ou moraux »). Le sous-ministre indique que cette définition « reprend l'ancienne des définitions du même terme dans le *Code criminel* et la *Loi sur le système correctionnel et*



- 4 -

lamise en liberté sous condition. On conclut que la divergence existait auparavant. » Par suite des modifications apportées par la *Charte canadienne des droits des victimes* L.C. 2015, ch. 13, « la divergence [dans le texte] a par conséquent été corrigée. » Par exemple, la version anglaise de la définition de victime énoncée à l'article 2 du *Code criminel* décrit une personne qui a subi des dommages matériels, corporels ou moraux ou encore des pertes économiques. Le sous-ministre a fait savoir que ce point « sera signalé aux fins d'étude pour une modification prochaine du décret de 2014 », mais il n'a pas précisé à quel moment les modifications seront apportées.

Troisièmement, il est question des préoccupations à l'égard de l'alinéa 1b) sur les « droits » prévus par la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Comme le terme « droits » n'est pas employé pour les victimes dans la *Loi* (mais bien pour les détenus et les membres de la Commission des libérations conditionnelles), le sous-ministre laisse entendre qu'il peut être préférable de faire référence aux dispositions particulières de la *Loi* pour éviter toute confusion sur la signification du terme « droits ». Il répond :

Un « droit », ou « entitlement » en anglais, renvoie à juste titre à la garantie juridique d'obtenir quelque chose en vertu de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Même si le terme « droit » n'est pas employé pour les victimes dans cette loi, la situation ne semble pas prêter à confusion.

Le Comité peut juger cette explication satisfaisante.

Article 2

L'article 2 indique que l'ombudsman est nommé pour un mandat renouvelable de trois ans, sauf révocation motivée. Le texte de 2007 est censé être pris en vertu de l'alinéa 127.1(1)c) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, qui autorise le gouverneur en conseil de nommer un conseil spécial d'un ministre sans imposer de limites. Par conséquent, il avait été souligné que l'article 2 du texte entrave indûment la latitude conférée par la *Loi* au gouverneur en conseil. Le sous-ministre ne fait pas état de ce point dans sa réponse, car le décret de 2014 a été pris, selon lui, par voie de prérogative et que l'article 2 n'entrave donc pas indûment cette latitude.

Article 4

Le libellé de l'article 4 du texte de 2014 se lit comme suit :

4 (1) Le mandat de l'ombudsman porte exclusivement sur des questions de compétence fédérale.



- 5 -

(2) L'ombudsman a pour mandat :

- a) de promouvoir pour les victimes l'accès aux programmes et aux services fédéraux existants à leur intention;
- b) de répondre aux plaintes provenant de victimes à l'égard du non-respect des dispositions de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* qui s'appliquent aux victimes d'actes criminels perpétrés par des délinquants relevant des autorités fédérales;
- c) de faire connaître au personnel du système de justice pénale et aux responsables des orientations politiques les besoins et les préoccupations des victimes d'actes criminels, ainsi que les lois qui les défendent, et, notamment, de promouvoir les principes énoncés dans la *Déclaration canadienne des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité* [de 2003] dans les domaines de compétence fédérale;
- d) de cerner et d'examiner les nouveaux enjeux et les problèmes systémiques, y compris – reliés aux programmes et services offerts ou administrés par le ministère de la Justice ou le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile – qui ont une incidence négative sur les victimes d'actes criminels;
- e) de faciliter pour les victimes l'accès aux programmes et aux services fédéraux existants en leur fournissant de l'information et des services d'aiguillage.

En premier lieu, il est question de l'effet juridique du paragraphe 4(1). De toute évidence, un texte fédéral porte uniquement sur des questions de compétence fédérale. En outre, le paragraphe 4(1) énonce de manière exhaustive le mandat de l'ombudsman et fait allusion à maintes reprises à des responsabilités et programmes fédéraux. Cela dit, il semble que ce paragraphe n'a pas d'utilité sur le plan juridique. Le sous-ministre répond à ce sujet :

Tous les ordres de gouvernement partagent la responsabilité de répondre aux besoins des victimes d'actes criminels au Canada. Par conséquent, il importe que le paragraphe 4(1) établisse avec précision le mandat du titulaire au regard des provinces et des territoires. Ces derniers ont leurs lois propres visant à répondre aux besoins de leurs habitants victimes d'actes criminels et leurs programmes respectifs pour s'acquitter le mieux possible de cette tâche. Le paragraphe en question sert à refaire la distinction entre les domaines de compétence du gouvernement fédéral



- 6 -

et ceux des provinces pour la gouverne du titulaire. L'annexe doit préciser les limites du mandat de l'ombudsman.

Le paragraphe 4(2) semble, à lui seul, bien préciser les « limites du mandat de l'ombudsman ». Les alinéas 4(2)a) et c) mentionnent des programmes et services fédéraux, et les alinéas 4(2)b) et c), la compétence fédérale. L'alinéa 4(2)d) se réfère à deux ministères fédéraux, notamment le ministère de la Justice dont le personnel de l'ombudsman « relève » (selon l'article 3). En l'espèce, il n'est donc pas exagéré d'avancer que le paragraphe 4(1) est « pour la gouverne du titulaire », soit l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels nommé par le gouvernement fédéral. Selon toute probabilité, l'ombudsman fédéral sait déjà qu'il n'a aucune compétence sur les questions du ressort des provinces.

En deuxième lieu, il est indiqué que l'alinéa 4(2)a) est redondant, après comparaison avec l'alinéa 4(2)e). À ce sujet, le sous-ministre répond :

Il existe une distinction d'ordre pratique entre la facilitation de l'accès des victimes aux programmes et services fédéraux énoncée à l'alinéa 4(2)e) et la promotion de celui-ci indiquée à l'alinéa 4(2)a). En effet, la promotion de l'accès sert à faire mieux connaître ces programmes et services auprès de la population en général. L'alinéa sur la facilitation de l'accès renvoie à l'aide dispensée aux victimes, à savoir l'aide ou le soutien à fournir pour que les victimes accèdent aux programmes et services.

Il s'agit peut-être de l'intention de l'alinéa 4(2)a), mais elle n'est pas manifeste. En outre, la version française renvoie à la promotion de l'accès pour les victimes, un autre point qui appuie l'explication fournie par le sous-ministre. Ce dernier apporte l'éclaircissement suivant : l'ombudsman fait connaître les programmes et services « auprès de la population en général », mais il le fait au nom des victimes (« pour » elles). Si c'est là l'intention de l'alinéa, la formulation peut être plus directe. On pourrait, par exemple, indiquer que l'ombudsman « fait connaître aux Canadiens les programmes et services destinés aux victimes ».

Il est aussi noté que le terme « victime » n'est pas employé de manière uniforme, puisque certains alinéas utilisent plutôt « victimes d'actes criminels ». Le sous-ministre soutient que les deux termes ont la même signification et que le point sera signalé aux fins d'étude pour une modification prochaine du décret de 2014.

En dernier lieu, il est demandé si le titre du document auquel l'alinéa 4(2)c) du texte de 2007 renvoyait était complet. L'année du document ayant été ajoutée dans le texte de 2014, ce point semble résolu.



- 7 -

Paragraphe 5(1)

Le paragraphe 5(1) prévoit que l'examen de l'ombudsman ne porte pas sur des faits survenus avant la date de création de son Bureau, si ce n'est pas à la demande du ministre de la Justice ou du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile. Il est demandé de quelle manière on entend appliquer ce paragraphe dans le cas où l'ombudsman examinera un problème systémique, en particulier son origine et possiblement les tentatives d'y remédier. Le sous-ministre indiqué qu'il est possible de mener un « examen rétrospectif », mais que par « souci d'efficacité du Bureau, il faut préalablement obtenir le consentement du ministre responsable ». En effet, le paragraphe 5(1) prescrit que l'ombudsman peut examiner des faits survenus avant la date de création de son Bureau seulement si le ministre responsable le lui demande, non pas s'il l'y autorise. Le Comité peut néanmoins juger cette explication satisfaisante.

Alinéa 5(2)a)

Il est souligné que le texte de 2007 fait référence à des « recommandations » du Service correctionnel à la Commission des libérations conditionnelles, même si la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* emploie le terme « évaluations ». D'ailleurs, le texte de 2014 renvoie aussi à ces recommandations. Le sous-ministre convient que la substitution par le terme « évaluations » était préférable et que ce point « sera signalé aux fins d'étude pour une modification prochaine du décret de 2014 ».

Alinéa 5(2)c)

L'alinéa 5(2)c) a fait l'objet de deux points. Il se lit comme suit :

(2) L'ombudsman ne peut examiner [...]

- c) les décisions du Service correctionnel du Canada concernant le transfert de détenus à un autre pénitencier ou les autorisations, notamment les placements à l'extérieur et les permissions de sortir avec ou sans escorte;

En premier lieu, l'expression « authorize a release » est employée pour faire allusion aux décisions dans la version anglaise, tandis que seul le terme « autorisation » est employé dans la version française. Il est proposé d'utiliser les équivalents français habituels de « release » dans ce contexte, soit « libération » et « la mise en liberté ». Le sous-ministre en convient et écrit que « le libellé de cet alinéa gagnerait à être uniformisé » et que ce point « sera signalé aux fins d'étude pour une modification prochaine du décret de 2014 ».



- 8 -

En dernier lieu, il est demandé si on entendait que l'ombudsman pouvait examiner toute autre décision non précisément exclues par l'alinéa 5(2)c) (comme celle de transférer un détenu à un établissement de détention provincial), dans la mesure où cette disposition énumère certaines décisions que l'ombudsman n'est pas autorisé à examiner. Le sous-ministre répond ceci (surligné dans l'original) :

Aux termes de l'alinéa 5(2)c), l'ombudsman n'est pas autorisé à examiner tout type de décision du Service correctionnel du Canada qui ne soit pas expressément indiqué dans la disposition. D'après l'article 4 du décret de 2014, l'ombudsman a la capacité de traiter les plaintes de non-respect des dispositions de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* qui s'appliquent aux victimes. Certaines dispositions de la *Loi* ont un rapport avec la libération d'un délinquant, notamment le droit à l'information (articles 46 et 142), le droit à la protection (paragraphe 133(3.1)) et le droit à participer à une audience (article 140). L'ombudsman peut certes examiner si le Service correctionnel du Canada a pris en considération la protection de la victime garantie par le paragraphe 133(3.1), mais il ne peut se pencher sur une décision du Service correctionnel en vertu de la *Loi* de libérer ou de transférer un détenu, dont le transfert à un établissement de détention provincial.

La réponse ne semble pas porter sur le point soulevé. On convient que les deux dispositions doivent être lues ensemble. Si l'ombudsman n'est au départ autorisé à examiner une question, il n'est pas nécessaire de lui interdire d'examiner les sous-catégories de cette question. Comme le sous-ministre le note, l'ombudsman peut traiter les plaintes « de non-respect des dispositions de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* qui s'appliquent aux victimes ». Par conséquent, il n'est pas autorisé à traiter les plaintes de non-respect des dispositions de la *Loi* qui ne s'appliquent pas aux victimes. L'alinéa 5(2)c) prescrit aussi que l'ombudsman ne peut examiner « les décisions du Service correctionnel du Canada concernant le transfert de détenus à un autre pénitencier ou les autorisations, notamment les placements à l'extérieur et les permissions de sortir avec ou sans escorte ». Cela semble vouloir dire que ces décisions « qui s'appliquent aux victimes » (puisque les autres ne peuvent faire l'objet d'un examen aux termes de l'article 4) et l'alinéa 5(2)c) n'auraient aucun effet juridique indépendant. Rien n'explique cependant pas les raisons pour lesquelles on interdit expressément à l'ombudsman d'examiner une décision du Service correctionnel du Canada de transférer un détenu dans un autre pénitencier, mais pas celle de transférer un détenu dans un établissement de détention provincial. Il convient peut-être de noter que l'article 26 de la *Loi* – qui s'applique aux victimes de l'avis de sous-ministre – prévoit le signalement aux victimes du transfert d'un détenu à un autre pénitencier (sous-alinéa 26(1)b)(11.1)) ou à un centre de détention provincial (paragraphe 26(2)). Le Comité peut demander au sous-ministre d'éclaircir ce point.



- 9 -

Alinéa 5(2)g)

La version anglaise de cet alinéa exclut de l'examen de l'ombudsman les avis juridiques « fournis » au gouvernement du Canada, mais la version française renvoie aux avis juridiques « rédigés » pour le gouvernement, qu'ils soient fournis ou non. Le sous-ministre a répondu ceci :

Il est sous-entendu dans la version française que les avis juridiques « rédigés » pour le gouvernement du Canada et ceux qui lui sont fournis sont les mêmes. En outre, il serait incongru d'indiquer que l'ombudsman puisse examiner des avis juridiques qui n'ont pas été fournis au gouvernement du Canada.

La raison invoquée semble insuffisante pour ne pas expliciter la version française, alors que la version anglaise est très claire. Si le libellé de la version française est, à première vue, « incongru », la solution consisterait à le corriger, au lieu de supposer que le lecteur comprenne le sens voulu.

Paragraphe 6(2)

Ce paragraphe se lit comme suit :

(2) Il [L'ombudsman] peut aussi procéder à un tel examen de sa propre initiative ou sur réception de toute demande d'examen provenant :

- a) d'une victime inscrite sous le régime de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, à l'égard de cette question relative aux droits des victimes prévus par cette loi;
- b) de toute autre victime, toute organisation de services aux victimes ou tout défenseur des droits des victimes, relativement à d'autres questions de compétence fédérale.

Un point est soulevé à propos de l'alinéa 6(2)a), plus précisément au sujet de la signification de « droits des victimes » sous le régime de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (comme il a été discuté au point sur l'article 1). En effet, il est demandé d'expliquer le terme « inscription » au sens de la *Loi*, lequel n'en fait pas mention. Il est aussi indiqué que s'il s'agissait d'un renvoi à la *Directive du commissaire n° 784*, il faudrait expressément la mentionner. Le sous-ministre confirme qu'il s'agit bel et bien d'un renvoi à la « *Directive du commissaire n° 784 – Communication de renseignements entre les victimes et le Service correctionnel du Canada* ». D'ailleurs, ce document « oblige les victimes à soumettre une demande pour recevoir des renseignements en tant que victime, une formalité nommée "inscription d'une victime" ». Le sous-ministre soutient que la *Directive* a été émise conformément aux articles 97 et 98 de la



- 10 -

Loi, qui confèrent au commissaire le pouvoir de dicter des règles et de les déclarer directives. Une victime est par conséquent inscrite sous le régime de *Loi*. D'après la réponse fournie, le sous-ministre n'est vraisemblablement pas d'avis que le paragraphe devrait mentionner expressément cette directive du commissaire.

En ce qui concerne l'alinéa 6(2)b), il est souligné que le terme « victime » est défini, contrairement à « organisation de services aux victimes » et à « défenseur des droits des victimes ». Il est demandé s'il faut définir ces expressions et si une personne qui ne satisfait pas à la définition de victime peut ensuite se prétendre « défenseur des droits des victimes » et soumettre une demande à propos du même problème. Le sous-ministre fait valoir que « [l]es expressions "organisation de services aux victimes" et "défenseur de droits des victimes" sont courantes dans le domaine », et que « leur sens est compris », sans fournir d'autres éclaircissements sur leur signification. Dans sa lettre, il ajoute ceci : « Comme l'ombudsman a le pouvoir d'entreprendre un examen de sa propre initiative, même une personne qui n'est pas une victime d'actes criminels a la possibilité de proposer qu'un examen soit mené. » Cette explication laisse entendre que quiconque peut demander un examen et que l'ombudsman détient le pouvoir de l'entreprendre de sa propre initiative. Si c'est le cas, l'explication remet en question la nécessité de l'alinéa 6(2)b).

Alinéa 6(4)a)

L'alinéa 6(3)c) autorise l'ombudsman de décider s'il convient de cesser l'examen en cours de route. Le paragraphe 6(4) prescrit ensuite ce qui suit :

- (4) Dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire prévu au paragraphe (3), l'ombudsman doit tenir compte :
- a) de la date à laquelle la demande a été présentée ou les faits sont survenus;
 - b) du temps écoulé depuis que le demandeur a eu connaissance des faits;
 - c) de la nature et de la gravité des faits;
 - d) de la mesure dans laquelle les recours offerts pour obtenir réparation, le cas échéant, ont été épuisés.

La première lettre de la correspondance renferme plusieurs questions sur la signification de l'expression « date à laquelle la demande a été présentée ». En particulier, il est demandé si l'ombudsman est autorisé, au sens de l'alinéa 6(4)a), de cesser l'examen de faits en raison de ses propres retards, puisqu'il est également autorisé à tenir compte « du temps écoulé depuis que le demandeur a eu connaissance



- 11 -

des faits » (sur la diligence du demandeur) et « de la date à laquelle [les faits] sont survenus » (vraisemblablement sur des problèmes récemment mis en lumière, mais survenus depuis trop longtemps pour y remédier).

Le sous-ministre répond ce qui suit :

L'article 6 illustre le souhait du gouvernement à créer une ressource efficace pour les victimes en la personne de l'ombudsman. Pour la gestion des demandes traitées par son Bureau, l'ombudsman peut ne pas invoquer l'alinéa 6(4)a) pour justifier son propre retard ou pour éviter une demande. L'article 6 porte également sur une situation possible où l'ombudsman s'occupe d'une demande ou d'un problème depuis des années, sans grand progrès. Il lui permet de prendre en considération l'efficacité des opérations et l'avantage de continuer à s'occuper de la demande ou du problème.

Le sous-ministre a beau affirmé que l'ombudsman ne peut invoquer l'alinéa 6(4)a) pour justifier son propre retard ou pour éviter une demande, mais rien dans le libellé de la disposition ne le lui interdit. Cette affirmation semble d'ailleurs contredire le reste de la réponse du sous-ministre. Sa réponse laisse entendre qu'un examen peut en fait être suspendu à cause de la lenteur des progrès enregistrés depuis des années. Il est possiblement entendu qu'il est interdit à l'ombudsman de simplement négliger une demande, puis de ne pas y donner suite à cause de la date à laquelle la demande a été présentée. Par contre, s'il s'occupe de la demande avec diligence pendant des années « sans grand progrès », l'ombudsman peut cesser l'examen de celle-ci à cause de « l'efficacité des opérations », qui renvoie indirectement à la date à laquelle la demande a été présentée. Si c'est le cas, la modification de l'alinéa peut être proposée d'abord parce que le renvoi à « la date à laquelle la demande a été présentée » semble autoriser ce qui n'est pas permis selon le sous-ministre et ensuite parce que la disposition n'indique pas clairement la véritable raison alléguée de la cessation d'un examen d'une demande ancienne, à savoir que l'examen exige trop de temps sans aucune solution précise en vue.

Paragraphe 6(5)

Au sens du paragraphe 6(5), l'ombudsman est tenu d'informer le demandeur du résultat de l'examen ou des mesures prises pour donner suite à sa demande, mais à la date et selon le mode qu'il choisit. On a demandé la raison pour laquelle l'ombudsman ne serait pas obligé de fournir une réponse par écrit dans un délai prescrit. Dans sa lettre, le sous-ministre a invoqué « la nature variée des demandes traitées par l'ombudsman ou des examens menés par lui ». Cette réponse n'explique aucunement la grande latitude prise dans ce contexte en particulier. Il semble recommandé de demander d'éclaircir les éléments de cette « nature variée », qui empêchent de fournir une réponse par écrit dans un délai prescrit après la conclusion de l'examen ou l'exécution des mesures à prendre afin de donner suite à la demande.



- 12 -

Article 9

Le paragraphe 9(1) prévoit que l'ombudsman peut produire des rapports en tout temps, avec ou sans recommandations, à l'égard de tout examen ou de toute autre question qui relève de son mandat. Les paragraphes suivants établissent les exigences, notamment les mesures que l'ombudsman est tenu de prendre avant de « présenter » ou de « publier » un rapport. Les points soulevés concernent l'ordre dans lequel les paragraphes sont appliqués ainsi que la distinction à faire entre la production d'un rapport et sa présentation ou publication. Le sous-ministre n'aborde pas dans sa réponse tous les points soulevés. Il semble y indiquer que l'ombudsman ne peut « produire » un rapport, au sens de paragraphe 9(1), jusqu'à ce que certaines autres mesures soient « d'abord » prises. Concernant un paragraphe en particulier, il convient que « le décret de 2014 gagnerait à être éclairci » et que « [l]e point sera donc signalé aux fins d'examen en vue d'une modification prochaine du décret de 2014 ». Or, il ne propose pas d'éclaircissements ni de moyens pour régler les questions de portée plus large. Le sous-ministre n'explique pas non plus la distinction à faire sur la production d'un rapport et sa présentation ou publication. Dans les faits, il fait allusion uniquement à la présentation de rapport. Il est conseillé de solliciter d'autres renseignements sur ces points.

Plus précisément, le paragraphe 9(1) indique certes que l'ombudsman peut « produire » un rapport « en tout temps ». Or, il signifie peut-être que l'ombudsman peut « publier » un rapport en tout temps après s'être conformé au paragraphe (2) ainsi qu'aux paragraphes (4) à (6). Avant de publier un rapport, l'ombudsman semble devoir d'abord tenter de résoudre les problèmes de manière non officielle (paragraphe 9(2)). Il peut ensuite, dans les circonstances appropriées, demander une réponse à la direction du ministère responsable (paragraphe 9(4)). Par la suite, il peut donner à toute personne ou organisation sur qui le rapport pourrait avoir une incidence négative la possibilité de se faire entendre et il inclut un résumé de ses observations dans le rapport (paragraphe 9(6)). L'ombudsman présente ensuite le rapport au ministre responsable (paragraphe 9(4)), et peut le publier à l'expiration d'une période de 60 jours suivant sa présentation (paragraphe 9(5)). Il est indiqué de demander au sous-ministre si cet ordre est correct.

Paragraphe 9(4)

Il est question d'une divergence possible entre les versions françaises et anglaise du paragraphe 9(4). La version anglaise évoque des mesures « qui sont prises » (« being taken »), tandis que la version française renvoie au fait que les mesures ont déjà été « prises ». Le sous-ministre a fourni la réponse suivante :



- 13 -

Certes, le participe passé « prises » est employé, mais il est entendu au sens de « qui sont prises » [dans le présent] ou encore « qui seront prises » [dans l'avenir], pas nécessairement à celui de « qui ont été prises » [dans le passé]. Dans la législation fédérale, l'expression « being taken » est traduite la majorité du temps par « prises » en français.

Cette réponse semble satisfaisante.

CK/mn



TRANSLATION/TRADUCTION

Le 8 novembre 2012

Madame Michelle d'Aubray
Secrétaire du Conseil du Trésor
et du Contrôleur général du Canada
140, rue O'Connor, 9^e étage
Esplanade Laurier, Tour Est
Ottawa (Ontario) K1A 0R5

Madame,

N/Réf. : DORS/2007-54, Modalités d'emploi du ombudsman fédéral des
victimes d'actes criminels

J'ai examiné le texte réglementaire susmentionné avant de le présenter au Comité mixte et j'ai remarqué que l'alinéa 127.1(1)c) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* est cité à titre de disposition habilitante pour sa création. Cette disposition autorise le gouverneur en conseil à nommer un conseiller spécial d'un ministre et de fixer son traitement. Or, l'annexe du texte réglementaire ne fait pas mention de la nomination d'une personne ni de son traitement. À défaut de trouver un autre fondement législatif, il est difficile de conclure que le texte n'outrepasse pas les pouvoirs qui lui sont conférés. En outre, étant donné que le Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels ne possède pas de statut juridique, les modalités d'emploi de l'ombudsman fédéral semblent représenter une simple question administrative interne du gouvernement. En l'espèce, était-il nécessaire au départ de prendre ce règlement?

Malgré cela, je tiens à vous faire part des points suivants :

1. Dans le *Code criminel*, le terme « actes criminels » renvoie précisément aux infractions criminelles plutôt qu'à l'ensemble des infractions. À supposer que le but n'est pas d'exclure les victimes d'infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité du mandat de l'ombudsman, il peut être préférable d'employer un terme plus générique dans la version française du texte réglementaire.



- 2 -

En outre, la Commission nationale des libérations conditionnelles s'appelle maintenant Commission des libérations conditionnelles du Canada (voir l'article 103 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, modifié par L.C. 2012, ch. 2).

2. Article 1

L'article n'énonce pas expressément qui déclare une personne victime au sens du mandat de l'ombudsman. En particulier, si l'ombudsman se charge de cette décision, celle-ci pourrait entrer en conflit avec la décision rendue par un tribunal, le commissaire du Service correctionnel ou le président de la Commission des libérations conditionnelles. La décision de l'ombudsman est-elle définitive?

3. Alinéa 1a)

Les versions française et anglaise de cet alinéa semblent diverger. L'anglais renvoie seulement à des dommages corporels ou moraux (« physical or emotional loss »), alors que le français fait état de « dommages –matériels, corporels ou moraux », à savoir qu'il y a inclusion de pertes financières ou de dommages matériels.

4. Alinéa 1b)

Cette disposition fait état de « droits » prévus par la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, mais le terme « droits » n'est pas employé dans les dispositions applicables de la *Loi* au sens des droits des victimes. Il peut être préférable d'indiquer les dispositions précises de la *Loi* pour éviter toute confusion quant au sens de ce terme.

Qui plus est, dans la version française, il manque la majuscule initiale à « service correctionnel du Canada ».

5. Article 2

Aux termes de l'alinéa 127.1(1)c) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, le gouverneur en conseil peut nommer un conseiller spécial d'un ministre. L'alinéa n'énonce aucune restriction à ce pouvoir de nomination. Par contre, l'article 2 de l'annexe dans le texte réglementaire limite le pouvoir du gouverneur en conseil à nommer l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels pour seulement un mandat renouvelable de trois ans et avec révocation motivée. Quelle autre loi limite-t-elle le pouvoir conféré au gouverneur en conseil par la *Loi*?



- 3 -

6. Paragraphe 4(1)

Nous vous saurions gré de bien vouloir expliquer l'effet juridique anticipé du paragraphe 4(1). En particulier, le paragraphe 4(2) énonce avec détails les cinq aspects du mandat de l'ombudsman et mentionne plusieurs fois les autorités et programmes fédéraux. Il va aussi sans dire que le mandat de l'ombudsman se limite aux questions de compétence fédérale. Autrement dit, le paragraphe 4(2) est-il redondant?

7. Paragraphe 4(2)

Le terme « victim » (« victime » en français), qui est défini dans le texte, n'est pas toujours employé de la même manière dans le paragraphe. Par exemple, dans la version anglaise de l'alinéa 4(2)c), le terme « victim » et l'expression « victims of crime » sont tous deux employés, alors qu'aucune distinction n'est faite dans la version française. L'expression est d'ailleurs reprise dans l'alinéa 4(2)d). Signifie-t-elle autre chose que le terme défini? Dans la négative, seul le terme défini devrait être employé.

En outre, l'alinéa 4(2)a) semble redondant. Il énonce qu'une partie du mandat de l'ombudsman consiste à « promouvoir pour les victimes l'accès aux programmes et aux services fédéraux existants à leur intention ». D'un point de vue pratique, quelle est la distinction avec cette partie du mandat et la facilitation d'accès pour les victimes l'accès aux programmes et aux services fédéraux généraux, soit une partie du mandat de l'ombudsman aux termes de l'alinéa 4(2)e)? Quelles activités impliquées dans la promotion de l'accès aux victimes ne relèvent pas de la facilitation de l'accès pour les victimes?

8. Alinéa 4(1)c)

Le titre du document cité en référence dans l'alinéa diffère de celui indiqué dans certaines autres sources. Il semble que, de manière générale, l'équivalent du *Canadian Statement of Basic Principles of Justice for Victims of Crime* est l'*Énoncé canadien des principes fondamentaux de justice pour les victimes d'actes criminels*. Cependant, d'autres sources citent le *Canadian Statement of Basic Principles of Justice for Victims of Crime, 2003* en anglais et la *Déclaration canadienne de 2003 des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité* en français. Nous vous prions de confirmer le bon titre.

9. Alinéa 4(1)d)

La version anglaise de cette disposition énonce qu'une partie du mandat de l'ombudsman consiste à cerner et à examiner les nouveaux enjeux et les problèmes systémiques, dont les difficultés reliées aux programmes et services offerts ou administrés par le ministère de la Justice ou le ministère de la Sécurité publique et



- 4 -

de la Protection civile, ou qui ont une incidence négative sur les victimes d'actes criminels. La version française indique en revanche qu'il est question de cerner et d'examiner les nouveaux enjeux et les problèmes systémiques, qui sont reliés aux programmes et services offerts ou administrés par le ministère de la Justice ou le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile et les difficultés qui ont une incidence négative sur les victimes d'actes criminels. La version anglaise englobe les difficultés qui ont une incidence négative sur les victimes d'actes criminels mais qui ne sont pas reliées aux programmes et services des deux ministères, tandis que la version française ne les englobe pas. Il semble que le premier tiret dans la version française devrait se trouver entre les mots « systémiques » et « y » plutôt qu'entre « ceux » et « reliés ».

10. Paragraphe 5(1)

Le paragraphe 5(1) établit que l'examen de l'ombudsman ne porte pas sur des faits survenus avant la date de création de son Bureau, si ce n'est pas à la demande du ministre de la Justice ou du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile. Comment entend-on appliquer ce paragraphe dans le cas où l'ombudsman examine un problème systémique qui a commencé à se produire avant même l'instauration du Bureau? Empêchera-t-on l'ombudsman d'examiner l'origine du problème et peut-être même les tentatives d'y remédier?

11. Paragraphe 5(2)

Dans la version anglaise, la formule « such matters as » est utilisée pour expliquer que l'ombudsman ne peut examiner des questions semblables à celles énumérées dans la liste indiquée. Or, la version française laisse entendre que la liste des questions énumérées est exhaustive. Les deux versions devraient être harmonisées.

12. Alinéa 5(2)a)

L'alinéa 5(2)a) établit que l'ombudsman ne peut examiner les recommandations formulées par le Service correctionnel du Canada à la Commission nationale des libérations conditionnelles ou à toute commission provinciale des libérations conditionnelles. La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* mentionne des « évaluations » fournies par les autorités correctionnelles. En l'espèce, le terme « recommandations » ne devrait-il pas être substitué par « évaluations » dans cette disposition?

13. Alinéa 5(2)c)

Dans la version anglaise, la formule « authorize a release » est employée pour faire allusion aux décisions pour autoriser une libération, tandis que, dans la version



- 5 -

française, seul le mot « autorisation » est employé. Dans la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, le mot « release » est traduit habituellement en français par « libération » ou « la mise en liberté », au lieu d'« autorisation ». Comme une autorisation peut fort bien porter sur des questions autres qu'une libération, il est difficile d'établir si la portée des deux versions est identique.

En outre, entend-on que l'ombudsman peut examiner toute décision du Service correctionnel du Canada que la disposition n'exclut pas précisément (comme la décision de transférer un détenu à un établissement de détention provincial)?

14. Alinéa 5(2)g)

La version anglaise exclut de l'examen de l'ombudsman les avis juridiques fournis au gouvernement du Canada. Par contre, la version française exclut ceux rédigés pour le gouvernement, qu'ils soient fournis ou non.

15. Alinéa 6(2)a)

La disposition fait allusion à toute demande soumise par une victime « inscrite sous le régime de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* à l'égard de toute question relative aux droits des victimes prévus par cette loi ». Cependant, la *Loi* n'évoque aucune inscription des victimes ni de leurs « droits » prévus par cette loi. La disposition doit respecter la terminologie de la *Loi* afin d'éviter toute confusion au sujet de la portée voulue.

Cela mis à part, à quelle source « l'inscription » d'une victime est-elle censée renvoyer? S'agit-il de la Directive du commissaire n° 784? Si c'est le cas, il faut qu'elle soit explicitement citée dans la disposition.

16. Alinéa 6(2)b)

Le terme « victime » est défini à l'article 1 contrairement à « organisation de services aux victimes » et à « défenseur des droits des victimes ». Ceux-ci ont-ils un sens habituel qui peut être cité, ou doivent-ils eux aussi être définis? En particulier, une personne peut-elle se prétendre défendeur des droits des victimes et demander l'examen de la même demande si elle ne correspond pas à la définition de victime?

17. Alinéa 6(3)a)

La version française doit être modifiée pour indiquer les demandes soumises par les ministres au lieu d'être reçues par eux. Je vous renvoie à la version anglaise de la disposition à cet égard.



- 6 -

18. Paragraphe 6(4)

La liste des questions que l'ombudsman peut examiner est de nature exhaustive en français, ce qui n'est pas le cas dans la version anglaise (qui emploie l'expression « such matters as »). Les deux versions doivent être uniformisées.

19. Alinéa 6(4)a)

Pouvez-vous clarifier le sens de l'expression « date à laquelle la demande a été présentée » dans la version anglaise à l'égard de l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'ombudsman qui peut refuser toute demande d'examen, décider de cesser un examen en cours de route et de choisir les modalités d'un examen? En particulier, l'alinéa 6(4)a) semble autoriser l'ombudsman de cesser l'examen de faits aux termes de l'alinéa 6(3)c) en raison de ses propres retards. Qu'est-ce que l'expression en cause ajoute à l'alinéa 6(4)b), qui autorise l'ombudsman à tenir compte « du temps écoulé depuis que le demandeur a eu connaissance des faits » (sur la diligence du demandeur) et « de la date à laquelle [...] sont survenus » (vraisemblablement sur des problèmes récemment mis en lumière, mais survenus depuis trop longtemps pour y remédier)?

20. Paragraphe 6(5)

Le paragraphe oblige l'ombudsman à informer le demandeur du résultat de l'examen ou des mesures prises pour donner suite à sa demande, mais à la date et selon le mode qu'il choisit. Pourquoi l'ombudsman ne serait-il pas obligé à fournir une réponse par écrit dans un délai prescrit?

21. Paragraphe 7(4)

Concernant la première phrase du paragraphe, la version anglaise confère sans conteste à une catégorie plus large de personnes le droit de soumettre des observations sur le rapport annuel que la version française par l'emploi de l'expression « those affected ». Elle fait référence à toute personne ou organisation sur qui le rapport pourrait avoir une incidence négative au lieu de celles sur qui il a bel et bien eu une incidence négative. Il est possible de corriger ce point par le remplacement de l'expression « those affected » par « that person or organisation » dans la version anglaise.

En outre, la version anglaise renvoie à l'information qui « pourrait » (« would ») avoir une incidence négative sur toute personne ou organisation, alors que la version française fait allusion à de l'information qui « risquent » d'avoir une incidence négative.

22. Article 9

Les diverses étapes dont l'article 9 fait état ont besoin d'être éclaircies. Le paragraphe 9(1) énonce que l'ombudsman peut produire « en tout temps » un rapport sur toute question qui relève de son mandat. Les recommandations dans un rapport peuvent être formulées à l'intention du ministre de la Justice ou au ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile ou aux deux. Le paragraphe 9(2) force l'ombudsman à tenter de régler toutes les questions qui relèvent de son mandat au niveau où elles peuvent l'être le plus efficacement possible et à communiquer avec les fonctionnaires désignés par le ministre de la Justice ou le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile. L'ombudsman doit-il tenter de régler une question avant la publication d'un rapport ou peut-il d'abord publier son rapport?

Le paragraphe 9(4) prévoit ensuite que l'ombudsman peut demander à la direction du ministère une réponse à l'égard des recommandations formulées dans un rapport. S'il ne reçoit pas de réponse ou s'il la juge insatisfaisante, l'ombudsman peut alors présenter le rapport au ministre de la Justice ou au ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, ou les deux. Les deux ministres n'auront-ils pas déjà reçu le rapport conformément au paragraphe 9(1)? La distinction entre « présenter » et « publier » un rapport est-elle intentionnelle?

Pour finir, le paragraphe 9(5) prescrit que l'ombudsman peut « publier » un rapport à l'expiration d'une période de 60 jours suivant sa présentation aux ministres. En conclusion, quelles activités de publication ne font pas partie de la « présentation » d'un rapport?

23. Paragraphe 9(2)

La version française renferme des erreurs grammaticales à corriger. Par exemple, il faut supprimer le pronom « l' » dans « peuvent l'être réglés » et corriger l'accord dans l'expression « à cette fins », car cette est au singulier et fins au pluriel.

24. Paragraphe 9(4)

La version anglaise de cette disposition fait mention d'actions qui sont en train d'être prises (« being taken »), tandis que la version française fait mention d'actions qui l'ont déjà été.

25. Paragraphe 9(6)

Comme il a été noté pour le paragraphe 7(4), la version anglaise de ce paragraphe confère sans conteste à une catégorie plus large de personnes le droit de soumettre des observations sur le rapport annuel que la version française par



l'emploi de l'expression « those affected ». Elle fait référence à toute personne ou organisation sur qui l'information pourrait avoir une incidence négative au lieu de celles sur qui elle a bel et bien eu une incidence négative. Il est possible de corriger ce point par le remplacement de l'expression « those affected » par « that person or organisation » dans la version anglaise.

En outre, la version anglaise renvoie à l'information qui « pourrait » (« would ») avoir une incidence négative sur toute personne ou organisation, alors que la version française fait allusion à de l'information qui « risquent » d'avoir une incidence négative.

Dans l'attente de votre réponse, je vous prie d'agréer, Madame la Secrétaire, mes salutations distinguées.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal

/mn



TRANSLATION/TRADUCTION

Le 17 décembre 2012

Monsieur William Pentney
Sous-ministre de la Justice et
Sous-procureur général du Canada
Édifice commémoratif de l'Est, pièce 4121
284, rue Wellington
Ottawa (Ontario) K1A 0A8

Monsieur,

J'ai pris connaissance de la lettre du 8 novembre 2012 que le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation a envoyée au sujet des *Modalités d'emploi du ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels* (DORS/2007-54). Or, l'affaire soumise par le Comité relève du ministère de la Justice, car l'ombudsman des victimes d'actes criminels agit à titre de conseiller spécial du ministre de la Justice, l'honorable Rob Nicholson. J'espère que vous répondrez directement à M^e Peter Bernhardt, conseiller juridique principal du Comité.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Sous-ministre, mes salutations distinguées.

Yaprak Baltacioğlu

p.j.

c.c. M^e Peter Bernhardt, conseiller juridique principal,
Comité mixte permanent de l'examen de la réglementation



TRANSLATION/TRADUCTION

Le 20 mars 2013

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal
Comité permanent mixte de
l'examen de la réglementation
a/s Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 8 novembre 2012 adressée à la secrétaire du Conseil du Trésor de l'époque, M^{me} Michelle d'Auray, sur les *Modalités d'emploi du ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels* (DORS/2007-54). Le 17 décembre 2012, M^{me} Yaprak Baltacıoğlu, sa successeuse, a renvoyé cette affaire à mon ministère aux fins d'examen et de réponse.

Les représentants du ministère de la Justice sont en train de passer en revue les nombreux points soulevés dans votre lettre. J'espère pouvoir vous fournir une réponse à ce sujet dans les prochaines semaines.

Je vous prie d'agréer, Maître, mes salutations les plus distinguées.

William F. Pentney

c. c. M^{me} Yaprak Baltacıoğlu



TRANSLATION / TRADUCTION

Le 11 juin 2014

L'honorable Peter MacKay, C.P., c.r., député
Ministre de la Justice et procureur général du Canada
Chambre des communes
Édifice du Centre, pièce 509-S
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

N/Réf.: DORS/2007-54, Modalités d'emploi du ombudsman fédéral des victimes
d'actes criminels

Nous désirons, par la présente, faire suite à la correspondance ci-jointe, en particulier à la lettre de notre conseiller juridique principal datée du 8 novembre 2008. Même si M. William F. Pentney a accusé réception de cette lettre le 20 mars 2013, aucune réponse plus poussée n'y a été donnée depuis, malgré trois rappels.

Vous conviendrez qu'une réponse à cette lettre ne saurait tarder plus longuement. Nous vous remercions à l'avance de votre coopération pour qu'il soit remédié à la situation.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de nos sentiments distingués.

Bob Runciman, sénateur
Le coprésident du Comité

Chris Charlton, députée
La coprésidente du Comité

p-j

c.c. M. Mauril Belanger, vice-président
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation

M. Garry Breitzkreuz, vice-président
Comité mixte permanent d'examen de la réglementation

/mh



TRANSLATION/TRADUCTION

Le 22 juillet 2014

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal
Comité permanent mixte de
l'examen de la réglementation
a/s Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur,

N/Réf. : DORS/2007-54, Modalités d'emploi du ombudsman fédéral des victimes
d'actes criminels

Je donne suite à ma lettre du 20 mars 2013 au sujet des *Modalités d'emploi du ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels* (DORS/2007-54).

Le 15 mars 2007, le gouverneur en conseil a pris le décret C.P. 2007-355 (ci-après le décret de 2007) pour établir les modalités d'emploi du nouveau poste créé au titre de l'alinéa 127.1c) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. C'est donc dire que le décret a été pris en vertu de la prérogative royale plutôt qu'en vertu de cette loi. Le texte, dans sa version définitive, a été désigné par mégarde, puis enregistré en tant que règlement et publié dans la Partie II de la *Gazette du Canada*.

Il est à noter que, depuis ma lettre du 20 mars 2013, le décret de 2007 a été abrogé et remplacé par le décret C.P. 2014-0615 le 27 mai 2014, qui n'est pas un règlement. Ce faisant, le ministère de la Justice considère que tous les points soulevés dans votre lettre du 8 novembre 2012 sur les modifications d'ordre grammatical et autre que de fond ont été examinés.

En espérant avoir répondu de manière satisfaisante, je vous remercie d'avoir porté le tout à mon attention. Je vous prie d'agréer, Maître, mes salutations distinguées.

William F. Pentney



TRANSLATION/TRADUCTION

Le 31 juillet 2014

Monsieur William F. Pentney
Sous-ministre de la Justice et
Sous-procureur général du Canada
Ministère de la Justice
284, rue Wellington
Ottawa (Ontario) K1A 0H8

Monsieur,

N/Réf. : DORS/2007-54, Modalités d'emploi du ombudsman fédéral des victimes
d'actes criminels

J'ai bien reçu votre lettre du 22 juillet 2014 concernant le texte réglementaire susmentionné.

Dans votre lettre, vous indiquez que le décret enregistré en tant que DORS/2007-54 a été abrogé et remplacé par le décret C.P. 2014-0615 du 27 mai 2014. Je note cependant que le décret abrogé figure toujours dans la codification officielle des règlements maintenue à jour par le ministère de la Justice. Les responsables de la codification devraient être avisés de l'abrogation du décret enregistré en tant que DORS/2007-54.

En ce qui a trait au remplacement par le décret C.P. 2014-0615, vous soutenez que le texte mentionné en rubrique ne constitue pas un règlement, mais bien un texte pris par voie de prérogative. Or, ce type de mesure entre bel et bien dans la définition de texte réglementaire citée au sous-alinéa 2(1)a(ii) de la *Loi sur les textes réglementaires* et est renvoyé d'office au Comité mixte au titre de l'article 10 de la *Loi*. Le libellé du nouveau décret résout certes les points n^{os} 1, 9, 11, 17, 18, 21, 23 et 25 de ma lettre du 8 novembre 2012, sauf que les erreurs relevées aux autres points ont été reproduites. En outre, des questions ou des demandes d'éclaircissements vous ont été adressées maintes reprises. Elles demeurent pourtant sans réponse, même si vous affirmez dans votre lettre que tous les points « sur les modifications d'ordre grammatical et autre que de fond » ont été « examinés ».



Lorsque l'examen d'un texte réglementaire soulève des questions ou des préoccupations apportées à l'attention de l'autorité réglementaire compétente, le Comité mixte est en mesure de s'acquitter de son mandat seulement s'il reçoit une réponse qui porte sur leur teneur. Je me demande donc si vous pouvez en ce moment répondre aux points de ma lettre du 8 novembre 2012 non résolus par le décret C.P. 2014-0615. Le Ministère devrait pouvoir formuler son avis sur chacun de ces points puisqu'il les a traités lors de la rédaction du décret.

Dans l'attente de votre avis à ce sujet, je vous remercie de l'attention portée à cette affaire et vous prie d'agréer, Monsieur le Sous-ministre, mes salutations distinguées.

Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal

p.j.

/mn



TRANSLATION/TRADUCTION

Le 19 février 2016

Monsieur Peter Bernhardt
Conseiller juridique principal
Comité permanent mixte de
l'examen de la réglementation
a/s Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur,

N/Réf. : DORS/2007-54, Modalités d'emploi du ombudsman fédéral des victimes
d'actes criminels

Je donne suite à ma lettre du 22 juillet 2014 ainsi qu'à vos lettres du 8 novembre 2012, du 31 juillet 2014, du 10 décembre 2014, du 10 avril 2015 et du 23 novembre 2015 au sujet des *Modalités d'emploi du ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels* (ci-après le décret de 2007) et le décret C.P. 2014-0615 du 27 mai 2014 (ci-après le décret de 2014).

Dans votre lettre du 31 juillet 2014, vous indiquez que, malgré son abrogation, le décret de 2007 figure toujours dans la codification officielle des règlements tenue à jour par le ministère de la Justice. Nous vous remercions de l'avoir signalé et vous avisons qu'il en a été supprimé depuis. Dans la lettre, vous convenez que le libellé du nouveau décret résout certes les points n^{os} 1, 9, 11, 17, 18, 21, 23 et 25 de ma lettre du 8 novembre 2012, sauf que les erreurs relevées aux autres points ont été reproduites. En outre, des questions ou des demandes d'éclaircissements vous ont été adressées à maintes reprises. Elles demeurent pourtant sans réponse, même si vous affirmez dans votre lettre que tous les points « sur les modifications d'ordre grammatical et autre que de fond » ont été « examinés ».

Votre point n^o 2, article 1

La définition de « victime » précisée dans l'article 1 respecte l'ancien libellé des définitions du même terme dans le *Code criminel* et la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*.



- 2 -

Dans la première partie de la définition, la désignation d'une « victime » découle des termes objectifs de la définition même sans discrétion conférée à de tierces parties. Dans la deuxième partie, la définition indique son bien-fondé : « toute victime au sens du paragraphe 2(1) de cette loi ou toute personne dont le Commissaire du service correctionnel du Canada conclut qu'elle répond aux critères établis aux paragraphes 26(3) ou (4) de cette loi ou dont le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles conclut qu'elle répond aux critères établis au paragraphe 142(3) de la même loi ». Le libellé prescrit que la désignation revient au commissaire ou au président de la Commission, selon le cas, pour ce qui est de l'objet de ces paragraphes. Alors qu'il applique les termes objectifs de cette définition, l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels (l'ombudsman) ne détient pas l'autorité de s'en éloigner. La définition elle-même ne confère pas non plus de pouvoir discrétionnaire à l'ombudsman quant à la désignation d'une victime aux fins de son mandat.

Votre point n° 3, alinéa 1a)

Vous soutenez qu'il y a divergence entre la définition de « victime » en anglais et en français à l'alinéa 1a). Comme il a été dit plus haut, la définition de « victime » inscrite dans l'article 1 reprend l'ancienne des définitions du même terme dans le *Code criminel* et la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. On conclut que la divergence existait auparavant. Ces dernières ont d'ailleurs été modifiées dernièrement par la *Charte canadienne des droits des victimes* L.C. 2015, ch. 13, et la divergence a par conséquent été corrigée. Il est à noter que ce point sera signalé aux fins d'étude pour une modification prochaine du décret de 2014.

Votre point n° 4, alinéa 1b)

Un « droit », ou « entitlement » en anglais, renvoie à juste titre à la garantie juridique d'obtenir quelque chose en vertu de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Même si le terme « droit » n'est pas employé pour les victimes dans cette loi, la situation ne semble pas prêter à confusion.

L'expression « service correctionnel du Canada » erronée dans la version française de l'alinéa 1b), que vous avez relevée, a été corrigée. La modification est reflétée dans le décret de 2014.

Votre point n° 5, article 2

Le pouvoir conféré par l'alinéa 127.1(1)c) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* permet de sélectionner un candidat et de le nommer conseiller spécial d'un ministre. Semblable au pouvoir principal de nomination aux postes de la fonction publique conféré à la Commission de la fonction publique en vertu de l'article 11 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, il n'a pas pour objet de définir les détails



- 3 -

d'une poste. Ces détails d'un poste qu'un employeur souhaite pourvoir sont fournis par d'autres moyens. En l'espèce, le gouverneur en conseil explique les attributions et mandat de l'ombudsman dans le décret de 2014.

Votre point n° 6, paragraphe 4(1)

Tous les ordres de gouvernement partagent la responsabilité de répondre aux besoins des victimes d'actes criminels au Canada. Par conséquent, il importe que le paragraphe 4(1) établisse avec précision le mandat du titulaire au regard des provinces et des territoires. Ces derniers ont leurs lois propres visant à répondre aux besoins de leurs habitants victimes d'actes criminels et leurs programmes respectifs pour s'acquitter le mieux possible de cette tâche. Le paragraphe en question sert à refaire la distinction entre les domaines de compétence du gouvernement fédéral et ceux des provinces pour la gouverne du titulaire. L'annexe doit préciser les limites du mandat de l'ombudsman.

Votre point n° 7, paragraphe 4(2)

On prête le même sens à l'expression « victimes d'actes criminels » et au terme « victime ». Le point sera donc signalé aux fins d'examen en vue d'une modification prochaine du décret de 2014.

À mon avis, l'alinéa 4(2)a) n'est pas redondant. Il existe une distinction d'ordre pratique entre la facilitation de l'accès des victimes aux programmes et services fédéraux énoncée à l'alinéa 4(2)e) et la promotion de celui-ci indiquée à l'alinéa 4(2)a). En effet, la promotion de l'accès sert à faire mieux connaître ces programmes et services auprès de la population en général. L'alinéa sur la facilitation de l'accès renvoie à l'aide dispensée aux victimes, à savoir l'aide ou le soutien à fournir pour que les victimes accèdent aux programmes et services.

Votre point n° 8, alinéa 4(1)c)

Les titres mentionnés à l'alinéa 4(1)c) sont bel et bien corrects, à savoir *Déclaration canadienne de 2003 des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité* et *Canadian Statement of Basic Principles of Justice for Victims of Crime, 2003*.

Votre point n° 10, paragraphe 5(1)

Ce paragraphe prévoit que l'examen de l'ombudsman ne peut porter sur des faits survenus avant la date de la création de son Bureau. Par contre, il est possible de mener un examen rétrospectif des faits survenus si l'ombudsman se saisit d'un problème systémique qui a commencé à se produire avant même l'instauration du



- 4 -

Bureau et qu'il examine les événements des dix dernières années. Par souci d'efficacité du Bureau, il faut préalablement obtenir le consentement du ministre responsable pour pouvoir mener une longue analyse historique.

Votre point n° 12, alinéa 5(2)a)

Votre proposition visant la substitution du terme « recommandations » par « évaluations » semble judicieuse. Le point sera donc signalé aux fins d'examen en vue d'une modification prochaine du décret de 2014.

Votre point n° 13, alinéa 5(2)c)

Je conviens que le libellé de cet alinéa gagnerait à être uniformisé. Le point sera donc signalé aux fins d'examen en vue d'une modification prochaine du décret de 2014.

Au titre de l'alinéa 5(2)c), l'ombudsman n'est pas autorisé à examiner tout type de décision du Service correctionnel du Canada qui ne soit pas expressément indiqué dans la disposition. D'après l'article 4 du décret de 2014, l'ombudsman a la capacité de traiter les plaintes de non-respect des dispositions de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* qui s'appliquent aux victimes. Certaines dispositions de la *Loi* ont un rapport avec la libération d'un délinquant, notamment le droit à l'information (articles 46 et 142), le droit à la protection (paragraphe 133(3.1)) et le droit à participer à une audience (article 140). L'ombudsman peut certes examiner si le Service correctionnel du Canada a pris en considération la protection de la victime garantie par le paragraphe 133(3.1), mais il ne peut se pencher sur une décision du Service correctionnel en vertu de la *Loi* de libérer ou de transférer un détenu, dont le transfert à un établissement de détention provincial.

Votre point n° 14, alinéa 5(2)g)

Il est sous-entendu dans la version française que les avis juridiques « rédigés » pour le gouvernement du Canada et ceux qui lui sont fournis sont les mêmes. En outre, il serait incongru d'indiquer que l'ombudsman puisse examiner des avis juridiques qui n'ont pas été fournis au gouvernement du Canada.

Votre point n° 15, alinéa 6(2)a)

Le commissaire du Service correctionnel du Canada a émis une directive intitulée *Directive du commissaire n° 784 – Communication de renseignements entre les victimes et le Service correctionnel du Canada* conformément aux pouvoirs dont il est investi aux termes des articles 97 et 98 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté*. La



- 5 -

Directive oblige les victimes à soumettre une demande pour recevoir des renseignements en tant que victime, une formalité nommée « inscription d'une victime ». Étant donné que la Directive a été émise conformément aux pouvoirs dont le commissaire est investi aux termes des articles 97 et 98 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté*, l'inscription d'une victime est une formalité dûment autorisée par la *Loi*.

Votre point n° 16, alinéa 6(2)b)

Les expressions « organisation de services aux victimes » et « défenseur de droits des victimes » sont courantes dans le domaine, et leur sens est compris. Comme l'ombudsman a le pouvoir d'entreprendre un examen de sa propre initiative, même une personne qui n'est pas une victime d'actes criminels a la possibilité de proposer qu'un examen soit mené.

Votre point n° 19, alinéa 6(4)a)

L'article 6 illustre le souhait du gouvernement à créer une ressource efficace pour les victimes en la personne de l'ombudsman. Pour la gestion des demandes traitées par son Bureau, l'ombudsman peut ne pas invoquer de l'alinéa 6(4)a) pour justifier son propre retard ou pour éviter une demande. L'article 6 porte également sur une situation possible où l'ombudsman s'occupe d'une demande ou d'un problème depuis des années, sans grand progrès. Il lui permet de prendre en considération l'efficacité des opérations et l'avantage de continuer à s'occuper de la demande ou du problème.

Votre point n° 20, paragraphe 6(5)

Le paragraphe 6(5) ne précise pas qu'une réponse doit être envoyée dans des délais « prescrits » en raison de la nature variée des demandes traitées par l'ombudsman ou des examens menés par lui.

Votre point n° 22, article 9

L'article 9 illustre le souhait du gouvernement à créer une ressource efficace pour les victimes en la personne de l'ombudsman. Selon cet article, l'ombudsman peut produire des rapports en tout temps, mais il est tenu d'abord de régler toute question à la première occasion et avant la publication de tout rapport. Par la gestion des demandes traitées par son Bureau, l'ombudsman est tenu de nouer des relations fructueuses avec les ministères. On explique ainsi l'ordre dans le paragraphe 9(2).



- 6 -

En ce qui a trait au paragraphe 9(4), je conviens que le décret de 2014 gagnerait à être éclairci. Le point sera donc signalé aux fins d'examen en vue d'une modification prochaine du décret de 2014.

L'article énonce aussi que l'ombudsman peut présenter des rapports aux ministres, mais il peut les rendre publics seulement à l'expiration d'une période de 60 jours. Il découle de décisions stratégiques prises au moment de la création du Bureau de l'ombudsman.

Votre point n° 24, paragraphe 9(4)

Certes, le participe passé « prises » est employé, mais il est entendu au sens de « qui sont prises » ou encore « qui seront prises », pas nécessairement à celui de « qui ont été prises ». Dans la législation fédérale, l'expression « being taken » est traduite la majorité du temps par « prises » en français.

Espérant le tout conforme, je vous prie d'agréer, Maître, mes salutations distinguées.

William F. Pentney, c.r.
Sous-ministre de la Justice et
Sous-procureur général du Canada

