

SENATE



SÉNAT

CANADA

Second Session
Forty-first Parliament, 2013-14

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

HUMAN RIGHTS

Chair:

The Honourable MOBINA S. B. JAFFER

Monday, February 3, 2014

Issue No. 2

First meeting on:

Monitor issues relating to human rights and, inter alia, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations

WITNESSES:
(See back cover)

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

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

DROITS DE LA PERSONNE

Présidente :

L'honorable MOBINA S. B. JAFFER

Le lundi 3 février 2014

Fascicule n° 2

Première réunion concernant :

Surveiller l'évolution de diverses questions ayant trait aux droits de la personne et à examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
HUMAN RIGHTS

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

The Honourable Salma Ataullahjan, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

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

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

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

The Honourable Senator LeBreton, P.C., replaced the Honourable Senator Ngo (*February 3, 2014*).

The Honourable Senator Martin replaced the Honourable Senator Ataullahjan (*February 3, 2014*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
DROITS DE LA PERSONNE

Présidente : L'honorable Mobina S. B. Jaffer

Vice-présidente : L'honorable Salma Ataullahjan

et

Les honorables sénateurs :

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

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

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

L'honorable sénatrice LeBreton, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Ngo (*le 3 février 2014*).

L'honorable sénatrice Martin a remplacé l'honorable sénatrice Ataullahjan (*le 3 février 2014*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, November 19, 2013:

The Honourable Senator Jaffer moved, seconded by the Honourable Senator Munson:

That the Standing Senate Committee on Human Rights be authorized to examine and monitor issues relating to human rights and, inter alia, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations;

That the papers and evidence received and taken and work accomplished by the committee on this subject since the beginning of the First session of the Thirty-seventh Parliament be referred to the committee; and

That the committee submit its final report to the Senate no later than June 30, 2014.

After debate,

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 19 novembre 2013 :

L'honorable sénatrice Jaffer propose, appuyée par l'honorable sénateur Munson,

Que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne soit autorisé à étudier et surveiller l'évolution de diverses questions ayant trait aux droits de la personne et à examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne;

Que les documents reçus, les témoignages entendus, et les travaux accomplis par le comité sur ce sujet depuis le début de la première session de la trente-septième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité soumette son rapport final au Sénat au plus tard le 30 juin 2014.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, February 3, 2014
(4)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 5:05 p.m. in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Mobina S. B. Jaffer, presiding.

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

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

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee proceeded in camera to consider a draft agenda.

It was agreed that senators' staff be allowed to stay in the room.

At 5:34 p.m., the committee suspended.

At 5:40 p.m., the committee resumed in public.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, November 19, 2013, the committee began its study to monitor issues relating to human rights and, inter alia, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations

WITNESSES:

UNICEF Canada:

Marvin Bernstein, Chief Policy Advisor;

Lisa Wolff, Director, Policy and Education.

As an individual:

Kathy Vandergrift.

Mr. Bernstein, Ms. Wolff and Ms. Vandergrift each made a statement and answered questions.

At 7:05 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le lundi 3 février 2014
(4)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 17 h 5, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Mobina S. B. Jaffer (*présidente*).

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

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

Conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos pour examiner l'ordre du jour provisoire.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à rester dans la salle.

À 17 h 34, la séance est suspendue.

À 17 h 40, la séance publique reprend.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 19 novembre 2013, le comité entreprend son étude qui vise à surveiller l'évolution de diverses questions ayant trait aux droits de la personne et à examiner, entre autres choses, les mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne.

TÉMOINS :

UNICEF Canada :

Marvin Bernstein, conseiller principal en matière de politiques;

Lisa Wolff, directrice, Promotion des droits de l'enfant et éducation.

À titre personnel :

Kathy Vandergrift.

M. Bernstein, Mme Wolff et Mme Vandergrift présentent chacun un exposé, puis répondent aux questions.

À 19 h 5, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, February 3, 2014

The Standing Senate Committee on Human Rights met this day at 5:05 p.m. to monitor issues relating to human rights and, inter alia, to review the machinery of government dealing with Canada's international and national human rights obligations (topic: Child Rights Impact Assessment).

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

[*English*]

The Chair: Honourable senators, welcome to the fourth meeting of the Forty-first Parliament of the Senate Standing Committee on Human Rights. Our committee has been mandated by the Senate to examine issues related to human rights in Canada and abroad. My name is Mobina Jaffer, and as chair of the committee, it is my pleasure to welcome you to this meeting.

Before I continue, I would like my colleagues to introduce themselves, and I will start with Senator Andreychuk.

Senator Andreychuk: I'm Senator Andreychuk from Saskatchewan.

Senator Martin: Senator Yonah Martin from British Columbia.

Senator Unger: Senator Betty Unger from Alberta.

Senator Seidman: Senator Judith Seidman from Montreal.

Senator LeBreton: Senator Marjory LeBreton from Ontario.

Senator Eggleton: Senator Art Eggleton from Toronto.

Senator Hubley: Senator Elizabeth Hubley from PEI.

The Chair: Honourable senators, at our meeting on December 2, 2013, the committee agreed to receive a briefing on Child Rights Impact Assessments. Child Rights Impact Assessments have been described as systemic processes to assess the potential impacts of decisions on children and their rights and to promote policy coherence.

Such assessments can examine the impact on children of policies, projects, programs or laws, with the objective of selecting the options that minimize negative impacts on children and promote positive ones. Child Rights Impact Assessments encourage consideration of children's needs when they will be affected by a proposal, which proponents argue is particularly important because children cannot generally advocate for themselves through the political process. In addition, they are a

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 3 février 2014

Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne se réunit aujourd'hui, à 17 h 5, pour surveiller l'évolution de diverses questions ayant trait aux droits de la personne et à l'examen, entre autres choses, des mécanismes du gouvernement pour que le Canada respecte ses obligations nationales et internationales en matière de droits de la personne (sujet : Évaluation des répercussions sur les droits de l'enfant).

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

[*Traduction*]

La présidente : Chers sénateurs, bienvenue à la quatrième séance de la 41^e législature du Comité sénatorial permanent des droits de la personne. Notre comité a été chargé par le Sénat d'examiner les questions de droits de la personne au Canada et à l'étranger. Je m'appelle Mobina Jaffer et, en ma qualité de présidente du comité, je suis heureuse de vous souhaiter la bienvenue à la séance.

Avant de poursuivre, j'aimerais demander à mes collègues de se présenter, et je vais commencer par la sénatrice Andreychuk.

La sénatrice Andreychuk : Je suis la sénatrice Andreychuk, de la Saskatchewan.

La sénatrice Martin : Sénatrice Yonah Martin, de la Colombie-Britannique.

La sénatrice Unger : Sénatrice Betty Unger, de l'Alberta.

La sénatrice Seidman : Sénatrice Judith Seidman, de Montréal.

La sénatrice LeBreton : Sénatrice Marjory LeBreton, de l'Ontario.

Le sénateur Eggleton : Sénateur Art Eggleton, de Toronto.

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

La présidente : Honorables sénateurs, lors de notre réunion du 2 décembre 2013, le comité a accepté d'assister à une séance d'information sur les évaluations des répercussions sur les droits de l'enfant, qu'on décrit comme des processus systémiques servant à évaluer les impacts potentiels de décisions sur les enfants et leurs droits, et à favoriser la cohérence des politiques.

On peut effectuer de telles évaluations pour analyser l'impact de politiques, de projets, de programmes ou de lois sur les enfants dans le but de choisir les options qui ont le moins d'impact négatif et le plus d'impact positif sur les enfants. Les évaluations des répercussions sur les droits de l'enfant favorisent la prise en compte des besoins des enfants dans le cadre de toute proposition pouvant les toucher, ce que les partisans des ERDE jugent particulièrement important puisque les enfants sont incapables de

tool to ensure that states respect their obligations under the UN Convention on the Rights of the Child.

To begin our hearings today, I welcome our first panel, from UNICEF Canada, Mr. Marvin Bernstein, Chief Policy Advisor; and Ms. Lisa Wolff, Director, Policy and Education.

I understand you have some opening remarks to present to us, and then the committee will have some questions.

Marvin Bernstein, Chief Policy Advisor, UNICEF Canada: Thank you. Lisa Wolff and I are very pleased to be here to have an opportunity to speak about Child Rights Impact Assessments, CRIAs. We feel it is quite timely given that 2014 represents the twenty-fifth anniversary of the adoption of the Convention on the Rights of the Child.

We have provided you with copies of our speaking points. I'm not sure we're going to be able to touch upon all aspects of the speaking points, but at least you will have it available as a resource and a reference guide into the future.

We do reference, in the speaking notes, the materials that are online at the UNICEF Canada website, and this is from the CRIA symposium, *Bringing Children in From the Margins*, that took place at the University of Ottawa in May of 2013. There is a discussion paper, a summary report and all of the PowerPoint presentations, which we would commend to you.

We've also attempted to provide you with the templates from New Brunswick, the English and French versions of the CRIA tool. We asked for translation of the screening tool and the full assessment tool from UNICEF Canada because it is important to move from the conceptual to the practical.

With these introductory remarks, I'm going to turn it over to my colleague, Lisa Wolff, who will be speaking to a number of different aspects that are important, certainly from a practical and technical perspective. Then I will come back and contribute towards the end of the presentation.

Lisa Wolff, Director, Policy and Education, UNICEF Canada: Thank you very much, and good evening, senators.

As Marvin referenced, we convened a symposium just under a year ago on Child Rights Impact Assessments. It was the first gathering worldwide to actually discuss this particular topic related to children's rights. The reason that we did so was that we were hearing from different colleagues in UNICEF, in different

défendre leurs intérêts dans l'arène politique. Les ERDE obligent par ailleurs les pays à respecter les obligations qui leur échoient en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies.

Pour amorcer notre audience d'aujourd'hui, je souhaite la bienvenue à notre premier groupe d'experts composé de représentants d'UNICEF Canada, à savoir M. Marvin Bernstein, conseiller principal en matière de politiques, et Mme Lisa Wolff, directrice, Promotion des droits de l'enfant et éducation.

Je crois comprendre que vous avez prévu de faire une déclaration préliminaire. Les membres du comité auront, par la suite, quelques questions à vous poser.

Marvin Bernstein, conseiller principal en matière de politiques, UNICEF Canada : Merci. Lisa Wolff et moi sommes heureux d'être ici pour parler des évaluations des répercussions sur les droits de l'enfant, des ERDE. Nous estimons que cette discussion arrive à un moment particulièrement opportun, étant donné que 2014 marque le 25^e anniversaire de l'adoption de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Nous vous avons remis des copies de nos points de discussion. Je ne suis pas certain que nous serons en mesure de tous les couvrir, mais, au moins, vous aurez le document en votre possession, et il pourra vous servir de ressource documentaire ou de manuel de référence dans les années à venir.

Dans nos notes d'allocution, nous nous reportons aux documents offerts en ligne dans le site web d'UNICEF Canada. Ils découlent du symposium sur les méthodes d'ERDE, intitulé « Mettre l'enfance au cœur des politiques », qui a eu lieu à l'Université d'Ottawa, en mai 2013. Ils comprennent un document de travail, un rapport sommaire et toutes les présentations PowerPoint liées au symposium, que nous vous recommandons de consulter.

Nous nous sommes également efforcés de vous fournir les formulaires utilisés par le gouvernement du Nouveau-Brunswick, soit les versions anglaises et françaises de l'outil d'ERDE. Nous avons demandé à UNICEF Canada de faire traduire l'outil d'examen préalable et l'outil d'évaluation complète parce qu'il est important de passer du mode conceptuel à la pratique.

Maintenant que j'ai formulé mes observations préliminaires, je vais céder la parole à ma collègue, Lisa Wolff. Elle parlera d'un certain nombre d'aspects qui revêtent certes une grande importance d'un point de vue pratique et technique. Puis, vers la fin de l'exposé, je reprendrai la parole afin d'y contribuer.

Lisa Wolff, directrice, Promotion des droits de l'enfant et éducation, UNICEF Canada : Merci beaucoup et bonne soirée, mesdames et messieurs les sénateurs.

Comme Marvin l'a mentionné, il y a un peu moins d'un an, nous avons organisé un symposium sur les méthodes d'évaluation des répercussions sur les droits de l'enfant. C'était la première fois que des représentants du monde entier se réunissaient pour discuter de ce sujet précis lié aux droits de l'enfant. Nous avons

industrialized countries, about the emerging use of Child Rights Impact Assessments, and we really wanted to understand more about how it was working, how it was improving policy and other kinds of government decisions that affect children and what some of the challenges were. We thought the best way to do that was to convene those actually using it — different government representatives and advocates who tend to use it from the outside and try to influence government — and we convened, from about nine different countries, those types of experiences. We are really pleased that we had a number of policy-makers from provincial and federal governments attend to learn more about it.

We are happy to share some of what we've learned over the last couple of years. Most instructively, we have also in that time had the opportunity to work with the Government of New Brunswick very closely on their process to formally adopt Child Rights Impact Assessments. They are the first jurisdiction in Canada to now require policy developers to think about children explicitly when they're developing bills and other kinds of policy proposals that go to cabinet. They have their own rationale for doing that. We can reflect a little bit upon that. Every jurisdiction has different benefits and motivations for it.

You'll be aware that there are different types of impact assessments already used at the federal level and in different provinces, and they vary depending on the jurisdiction. Some use privacy impact assessments, some health impact assessments. It is not always clear why some considerations or interests are prioritized and given that kind of explicit consideration over others.

Child Rights Impact Assessment is simply a tool for thinking about the possible impacts on children of a proposal — a proposed bill or policy or any other kind of government decision that might significantly affect children.

One of the key markers of a Child Rights Impact Assessment is that it uses the framework of children's rights in the convention to help understand those impacts, to help think about how kids are going to be affected. The rationale is that the convention describes the conditions for good childhood. It sets out what most children need to thrive and to be protected. Those are also the conditions

organisé cet événement parce que nous entendions divers collègues au service d'UNICEF dans divers pays industrialisés parler du nouveau recours à des évaluations des répercussions sur les droits de l'enfant, et nous voulions vraiment savoir comment cette approche fonctionnait, comment elle améliorerait les politiques et les autres décisions prises par les gouvernements qui touchent les enfants et, enfin, quels étaient certains des défis à relever à cet égard. Nous avons pensé que la meilleure façon de procéder consistait à convoquer les gens qui utilisent actuellement cette approche, c'est-à-dire divers représentants gouvernementaux ou défenseurs des droits de l'enfant qui avaient tendance à l'utiliser pour tenter d'influencer les gouvernements de l'extérieur. Nous avons convoqué des gens provenant de neuf différents pays et ayant acquis ces types d'expériences. Nous sommes très heureux qu'un certain nombre de décideurs provinciaux et fédéraux aient assisté au symposium afin d'en apprendre davantage à ce sujet.

Nous sommes également heureux de vous faire part de certaines des connaissances que nous avons acquises au cours des dernières années. Pendant cette période, nous avons également eu l'occasion de travailler très étroitement avec le gouvernement du Nouveau-Brunswick, dans le cadre de leur processus d'adoption officielle des évaluations des répercussions sur les droits de l'enfant. Le Nouveau-Brunswick est la première province du Canada où les décideurs sont maintenant tenus de penser explicitement aux enfants lorsqu'ils élaborent des projets de loi ou d'autres types de propositions de politiques qui doivent être présentés au cabinet. Les dirigeants du Nouveau-Brunswick ont leurs propres raisons de le faire. Nous pouvons réfléchir un peu à cela, car les motifs de chaque province ou territoire à cet égard différeront, tout comme les avantages qu'ils espèrent tirer de cette adoption.

Vous êtes sûrement conscients que divers types d'évaluations des répercussions sont déjà réalisées à l'échelle fédérale et dans diverses provinces, et que ces évaluations varient en fonction de l'administration responsable. Certaines administrations procèdent à des évaluations des facteurs relatifs à la vie privée, d'autres, à des évaluations des incidences sur la santé. Les raisons pour lesquelles on prête explicitement attention à certains facteurs ou intérêts, et qu'on leur accorde la priorité par rapport à d'autres, ne sont pas toujours claires.

L'évaluation des répercussions sur les droits de l'enfant est un simple outil visant à nous faire réfléchir à l'incidence qu'une proposition pourrait avoir sur les enfants — un projet de loi, une politique proposée ou tout autre type de décisions prises par des gouvernements qui pourraient grandement toucher les enfants.

L'une des principales caractéristiques de l'évaluation des répercussions sur les droits de l'enfant est qu'elle se sert du cadre défini dans la Convention relative aux droits de l'enfant pour nous aider à comprendre ces répercussions et à réfléchir à la façon dont les enfants seront touchés. Cela est expliqué par le fait que la convention décrit les conditions requises pour avoir une

that governments have committed to supporting, so it makes sense as a framework for understanding how kids are going to be affected to look at their interdependent rights.

The focus is to understand how a proposal is going to support those rights or how it might fail to adequately provide for or support those rights. The aim is to maximize the benefits for kids of a proposal, particularly where they may not be directly affected but may be indirectly affected and where their interests haven't perhaps been fully considered.

When we are looking at the possible impacts on children and using the convention as a framework, we can think about whether it is targeted well. What groups of children might be benefiting? Will some be benefiting more than others? What are the distributional impacts? We can look at whether there are possibly negative impacts on children. Can those be avoided by altering the proposal? Can they be mitigated? If a proposal goes forward, and we know there are going to be some negative impacts on children, can we introduce measures to mitigate them or to protect children?

Where this process is used, we see that it is a structured way of thinking through these things. The policy developer usually proceeds through five or six different steps to think out how a bill or a policy might affect children, and depending on the jurisdiction, the process can be more complex or simpler.

In the ideal situation, it is the government that is undertaking this process. It is an aid to policy development. We see the greatest impact and benefit where it is the government, and it makes sense, because they have the policy-making authority and the duty to support children's human rights.

We know that parliamentarians share this duty. In some jurisdictions, you see independent advocates, children's commissioners and sometimes NGOs using this kind of assessment as an external downstream response to a government proposal. We see that in Scotland and in Australia, and they have varying success in influencing government proposals. Again, ideally, it is the government doing it before we have fully baked a piece of legislation or a decision that could affect children.

Another consideration, of course, is that given the different types of impact assessments already in use, we know that children aren't always an explicit consideration in those as well. In privacy impact assessments, there's not always, "Oh, okay, children's

enfance épanouissante. Elle établit ce dont les enfants ont besoin pour s'épanouir et être protégés. Ce sont également les conditions que les gouvernements se sont engagés à soutenir. Il est donc logique d'employer ce cadre pour comprendre la façon dont les enfants seront touchés et d'examiner l'interdépendance de leurs droits.

On se soucie de comprendre comment une proposition appuiera ces droits ou comment elle pourrait ne pas les soutenir adéquatement. L'évaluation vise à maximiser les avantages que les enfants tireront d'une proposition, en particulier lorsque les répercussions peuvent être plus indirectes que directes ou lorsque leurs intérêts peuvent ne pas avoir été complètement pris en considération.

Lorsque nous examinons les répercussions que les propositions peuvent avoir sur les enfants et que nous utilisons la convention comme cadre, nous pouvons nous demander si elles sont bien ciblées. Quels groupes d'enfants pourraient en tirer profit? Certains enfants en profiteront-ils plus que d'autres? Quelle est l'incidence de la répartition des avantages? Nous pouvons vérifier si les propositions pourraient avoir des effets néfastes sur les enfants. Ces effets peuvent-ils être évités ou atténués en modifiant la proposition? Si une proposition va de l'avant, et que nous savons qu'elle aura des effets négatifs sur les enfants, pouvons-nous prendre des mesures pour atténuer ces effets ou protéger les enfants?

Lorsque le processus est utilisé, nous constatons qu'il permet de réfléchir à ces questions de manière structurée. Habituellement, le concepteur de politiques franchit cinq ou six étapes de réflexion sur la façon dont un projet de loi ou une politique pourrait avoir une incidence sur les enfants, et selon l'administration pour laquelle il travaille, le processus peut être plus ou moins complexe.

Idéalement, les gouvernements entreprennent ce processus, qui facilite la conception de politiques. C'est lorsque les gouvernements prennent ce processus en charge que nous observons les effets et les avantages les plus remarquables, et c'est logique compte tenu du fait qu'ils ont le pouvoir d'élaborer des politiques et le devoir d'appuyer les droits de l'enfant.

Nous savons que les parlementaires partagent ce devoir. Dans certains pays, des défenseurs indépendants des droits de l'enfant, des commissaires à l'enfance et parfois des ONG utilisent ce genre d'évaluations comme moyen externe de répondre en aval à une proposition gouvernementale. Nous observons ce genre d'initiatives en Écosse et en Australie, où elles influencent les propositions des gouvernements avec plus ou moins de succès. Encore une fois, l'idéal serait que les gouvernements procèdent à ces évaluations avant qu'une mesure législative ou une décision qui pourrait avoir une incidence sur les enfants jouisse d'un appui complet.

Bien entendu, un autre aspect à prendre en considération est que, compte tenu des divers types d'évaluations déjà employées, nous savons que les enfants ne sont pas toujours un facteur dont on tient compte explicitement dans ces évaluations. Dans les

privacy rights might need to be protected differently than adults.” Certainly, the debates around how we live in cyberspace today are calling those forward.

There are obviously a lot of different interests that governments need to consider and balance in decisions, and this committee would know that better than any other. Everyone is a human rights holder. You have different groups of people with rights claims to consider.

You might be asked, “Why focus on children?” As a child-serving organization, we’re always surprised at that question. It would probably be no news to you that children are particularly vulnerable, uniquely vulnerable and vulnerable in different ways than adults. They are a group whose interests are often overlooked, even though they form about a quarter of Canada’s population. There are many significant reasons that children should be explicitly considered in the policy development process and even prioritized, as is their right under the convention.

We often see that children are the most vulnerable of the vulnerable. There are multiple and overlapping vulnerabilities around gender, disability and ethnicity. Given their developmental stage and their dependency, children can be disproportionately affected by deprivations that sometimes have lifelong effects. If similar conditions, such as a lack of nutrition or poverty, were experienced later in life, they would not necessarily have quite the impact that they would have if experienced in childhood. There are many reasons why children are a group deserving of explicit consideration.

We have seen that since Canada ratified the convention, this principle of having children’s best interests constitute a priority consideration in all government decisions, which is their right, has been taken up in different domains. We certainly see it at least partially implemented in child welfare, in some cases in adoption law and policy, and in divorce and custody. But it is an incomplete project, and there are many decisions in which children’s interests are not considered at all and not necessarily a priority. You would be hard-pressed to identify a significant government decision where children are not affected to some extent. It might be indirectly, but they are affected by many different types of government decisions.

évaluations des facteurs relatifs à la vie privée, par exemple, on ne reconnaît pas toujours qu’il pourrait être nécessaire de protéger les droits à la protection de la vie privée des enfants différemment des droits des adultes. Certes, les discussions que nous avons au sujet de la façon dont nous vivons dans le cyberspace de nos jours plaident en faveur de ces droits.

Il va de soi qu’avant de prendre des décisions les gouvernements doivent tenir compte de nombreux intérêts divergents et établir un équilibre entre eux, et votre comité le sait mieux que tout autre. Toutes les personnes ont des droits. Il faut prendre en considération les revendications en matière de droits de divers groupes de gens.

Il se peut qu’on vous demande pourquoi on met l’accent sur les enfants. En tant que membres d’un organisme au service de l’enfance, cette question nous prend toujours au dépourvu. Je ne vous apprendrais probablement rien de nouveau en vous disant que les enfants sont particulièrement et exceptionnellement vulnérables, et ce, d’une manière qui diffère de celle des adultes. Les enfants font partie d’un groupe dont les intérêts sont souvent négligés, en dépit du fait qu’ils représentent environ un quart de la population du Canada. Il y a de nombreuses raisons majeures pour lesquelles on devrait tenir explicitement compte des enfants au cours du processus d’élaboration des politiques, et pour lesquelles on devrait même leur accorder la priorité, comme c’est leur droit en vertu de la convention.

Nous constatons souvent que les enfants sont les plus vulnérables parmi les vulnérables. Les enfants ont de nombreux points faibles, liés à leur sexe, leurs déficiences et leur ethnicité, qui les rendent vulnérables en se chevauchant. Compte tenu de leur développement et de leur dépendance, les enfants peuvent être démesurément touchés par les privations, qui ont parfois des effets sur toute leur vie. S’ils étaient exposés à des conditions comme la pauvreté ou le manque de nourriture plus tard dans leur vie, cela n’aurait pas nécessairement les mêmes répercussions sur eux que s’ils avaient traversé ces difficultés pendant leur enfance. Il y a de nombreuses raisons pour lesquelles les enfants sont un groupe qui mérite une considération explicite.

Depuis que le Canada a ratifié la convention, nous avons remarqué que le principe, selon lequel le gouvernement doit en priorité tenir compte de l’intérêt des enfants dans ses décisions, a été appliqué à d’autres domaines. Nous constatons certainement que le principe a été invoqué, du moins en partie, dans le domaine de l’aide sociale à l’enfance et, dans certains cas, dans la législation et les politiques en matière d’adoption, ainsi que dans des cas de divorce et de garde des enfants. Toutefois, ce projet est incomplet, et de nombreuses décisions sont prises sans tenir compte du tout de l’intérêt des enfants et sans nécessairement accorder la priorité à ce facteur. On aurait beaucoup de mal à trouver une décision gouvernementale importante qui ne touche pas les enfants dans une certaine mesure. Les répercussions peuvent être indirectes, mais les enfants sont touchés par un grand nombre de différents types de décisions gouvernementales.

We have seen a number of benefits to the use of Child Rights Impact Assessments not only to children but also to policy-makers. Sometimes it is just a matter of a proposal that simply overlooked or neglected to think about children in the formulation. Adjustments can be made fairly easily to protect children explicitly, to give them exemptions. We can see that the benefits of using a process like this would help us to consider future generations in policies, such as how citizenship is passed from parents to children.

Certainly, we can see a benefit in terms of considering different groups of children and distributional impacts. Our family benefit policy is designed so that different groups of children are considered and the differential impacts are considered. Do maternal leave benefits benefit adopted as well as biological children? These are all examples that this government has dealt with in recent years and could benefit from the Child Rights Impact Assessment. Having a structured process to think through some of these things early on before there are critiques later in the courts or the court of public opinion can be very beneficial. That's part of the motivation of the governments we have seen that have been using this process. Certainly it is beneficial to think up-front about these rather than deal with problems later.

To conclude my remarks, there is a remarkable range of different kinds of laws and policy proposals where we have seen Child Rights Impact Assessments used, for example in New Brunswick and internationally. They range from policies like reforming how mental health care is delivered in Australia to an organ donation law in Wales. A remarkable distribution of policies has benefited from an explicit way to put children's interests up front and think about them.

Mr. Bernstein: I'm going to deal with some of the factors that contribute to successful implementation of Child Rights Impact Assessments. Some of these factors that we have identified come from the literature; some have been evidenced through the CRIA symposium that was convened in Ottawa; and some of these success factors have been identified by our colleagues in New Brunswick, where CRIA has been mandatory, as Ms. Wolff said, for close to the past year. Before Ms. Wolff and I went to New Brunswick and convened some training sessions for government officials, we convened some key informant interviews with offices in Scotland, Wales and Western Australia to find out what were some of the indicators of success and how this could be done effectively.

Nous avons remarqué que l'utilisation des évaluations des répercussions sur les droits de l'enfant apportait un certain nombre d'avantages non seulement aux enfants, mais aussi aux décideurs. Parfois, on a simplement négligé de penser aux enfants en formulant une proposition et, par conséquent, il est assez facile de lui apporter des modifications pour protéger explicitement les enfants ou leur accorder des exemptions. Nous pouvons constater que l'utilisation d'un processus de ce genre aurait l'avantage de nous aider à tenir compte des générations futures dans nos politiques, comme la façon dont la citoyenneté passe des parents aux enfants.

Nous pouvons certainement voir qu'il sera bénéfique de prendre en considération différents groupes d'enfants et les répercussions sur chacun d'eux. Notre politique en matière d'avantages familiaux est conçue de manière à tenir compte de différents groupes d'enfants et des répercussions sur chacun d'eux. Le congé maternité profite-t-il aux enfants adoptés ainsi qu'aux enfants biologiques? Ce sont tous des exemples de décisions que le présent gouvernement a prises au cours des dernières années et des scénarios qui auraient pu bénéficier d'une évaluation des répercussions sur les droits de l'enfant. Il peut être très avantageux d'avoir recours à un processus structuré pour réfléchir dès le début à certaines de ces questions, avant que les décisions fassent plus tard l'objet de critiques de la part des tribunaux ou du public. Voilà en partie ce qui motive les gouvernements que nous avons vus utiliser le processus. Il est certainement profitable de penser d'emblée à ces questions plutôt que de gérer des problèmes plus tard.

Pour conclure mes observations, je dirais que nous avons vu au Nouveau-Brunswick et à l'échelle internationale, par exemple, des gens utiliser les évaluations des répercussions sur les droits de l'enfant pour élaborer un remarquable éventail de différents types de lois et de propositions de politiques. Ils vont de politiques, comme la réforme des soins de santé offerts en Australie, à une loi sur les dons d'organes au pays de Galles. Une remarquable variété de politiques ont bénéficié de la façon explicite dont elles ont fait passer les intérêts des enfants en premier et penser à eux.

M. Bernstein : Je vais maintenant aborder certains des facteurs qui contribuent à une mise en œuvre réussie des évaluations des répercussions sur les droits de l'enfant. Certains des facteurs que nous avons répertoriés proviennent de la littérature, d'autres ont été tirés de témoignages apportés au cours du symposium sur les méthodes d'ERDE, qui a eu lieu à Ottawa, et d'autres encore sont des facteurs de réussite mentionnés par nos collègues du Nouveau-Brunswick, où, comme Mme Wolff l'a indiqué, l'ERDE est obligatoire depuis près d'un an. Avant d'aller au Nouveau-Brunswick pour donner des séances de formation à des représentants officiels du gouvernement, Mme Wolff et moi avons organisé quelques entrevues avec des informateurs clés qui travaillent dans des bureaux en Écosse, au pays de Galles et en Australie-Occidentale, afin de déterminer quelques-uns des indicateurs de succès et la façon dont ces évaluations pourraient être réalisées efficacement.

Some of the success factors conveyed to us included having a template — a tool that is practical and easy to use — and having some clear terms of reference. How is the CRIA going to be scoped out? What is the methodology? Who is going to be responsible for completing the assessment? Where does it go? What is this hoping to achieve?

Another element of success is embedding the requirement to conduct Child Rights Impact Assessments in legislation or policy directive. In New Brunswick, they have a policy directive such that whenever a proposed law, regulation or policy is going before cabinet, to executive council, there must be a CRIA. It is mandatory and attached to the memorandum to executive council. Where it is not embedded as a requirement it becomes discretionary, and the will to conduct CRIA may ebb and flow. I think it is very important to try to sustain the commitment to engaging in this process.

Another success factor is applying CRIA as one tool in a tool box. We know that there is interconnectedness between different rights in the convention. By the same token, there's interconnectedness in the general measures of implementation. It is great if CRIA can be implemented to attempt to ensure that policies and programming and legislation are giving rise to and supporting rights under the convention. To the extent that it can be coupled with good education, child-friendly budgeting and a movement towards establishing a national children's commissioner, it would strengthen the impact of conducting CRIA.

The other point conveyed to us through some of our key informant discussions is leadership and commitment: having a strong champion in terms of taking this forward, both within government and outside government. I will come back to this in the context of the experience in New Brunswick.

Certainly, applying CRIA early on before options are foreclosed, rather than saying we will conduct it once we have identified and reduced the range of options, really doesn't provide for the greatest creative discussions; so it is important to try to do this early on.

The other thing we heard in terms of encouraging government officials to take on this responsibility is that it is helpful to see CRIA as a mission that can really generate positive outcomes for children and that can make a difference in the quality of their lives and the policy-making, rather than to see it as just another task or add-on.

The other thing that certainly we were advised of in terms of the New Brunswick experience is greater collaboration and forging a stronger working relationship between government

Parmi les facteurs de succès qui nous ont été communiqués, on retrouve le fait d'avoir un modèle — un outil pratique et facile à utiliser — et un mandat clair. Comment les limites de l'ERDE seront-elles définies? Quelle méthode sera utilisée? Qui sera chargé d'achever l'évaluation? Où est-elle envoyée? Qu'est-ce qu'on espère accomplir à l'aide de l'évaluation?

Un autre élément de succès consiste à intégrer dans les mesures législatives ou les directives en matière de politiques l'obligation d'effectuer des évaluations des répercussions sur les droits de l'enfant. Au Nouveau-Brunswick, une de leurs directives en matière de politiques stipule qu'une ERDE doit être réalisée chaque fois qu'une loi, une politique ou un règlement proposé sera envoyé au cabinet ou, autrement dit, au conseil exécutif. L'évaluation est obligatoire et doit accompagner le mémoire destiné au conseil exécutif. Lorsque l'obligation de procéder à une évaluation n'est pas stipulée, la décision d'en réaliser une est laissée à la discrétion du personnel responsable, et la volonté de le faire pourrait connaître des revirements. Je pense qu'il est très important d'essayer de soutenir l'engagement relatif à ce processus.

Un autre facteur de succès est lié à l'utilisation de l'ERDE comme un des outils que contient un coffre à outils. Nous savons que les divers droits prévus par la convention sont interdépendants, tout comme les mesures générales de mise en œuvre. Ce serait merveilleux, si l'ERDE pouvait être mise en œuvre pour veiller à ce que les politiques, les programmes et les mesures législatives soulèvent et appuient des droits mentionnés dans la convention. Dans la mesure où cette mise en œuvre peut être conjuguée à l'offre de bons cours de formation, à des budgets favorables aux enfants et à un mouvement visant à nommer à l'échelle nationale un commissaire à l'enfance, elle renforcera l'incidence des ERDE.

L'autre élément communiqué dans le cadre de quelques-unes de nos discussions avec nos informateurs clés a trait au leadership et à l'engagement, au fait d'avoir un champion pour faire avancer ce dossier à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement. Je reviendrai sur ce sujet dans le contexte de l'expérience du Nouveau-Brunswick.

Il est certes préférable de procéder à l'évaluation des répercussions dès le départ, alors que toutes les options sont encore possibles, plutôt de se dire qu'on le fera après avoir déterminé et circonscrit la gamme des options envisageables, ce qui ne permet pas vraiment les débats les plus constructifs.

Lorsqu'il s'agit d'inciter les fonctionnaires à assumer cette responsabilité, on nous a dit qu'il était bon de voir l'ERDE comme une mission pouvant permettre d'améliorer véritablement la qualité de vie des enfants et les politiques les concernant, plutôt que comme une simple tâche administrative qui s'ajoute à toutes les autres.

Dans le contexte de l'expérience du Nouveau-Brunswick, on a également vanté les mérites d'une collaboration accrue misant sur une relation de travail plus étroite entre le gouvernement et le

and the independent Office of Child and Youth Advocate, with everybody being on the same page and having a better understanding of a child rights framework.

What has the Canadian experience been to date? Certainly at the municipal level in the city of Edmonton, we have seen a child impact assessment approach to developing policy and programming as part of a commitment to child-friendly cities.

In other provinces, we've had some exploratory conversations in Ontario with some of the child welfare folks in the context of a program called Stepping Up. Ontario has developed a series of indicators that will evidence child well-being in an attempt to consider putting this into a CRIA framework and then linking it into the identification of rights fulfillment under the convention.

In Alberta, a social policy framework has been established, a children's first act has been passed but not yet proclaimed and a principle-based children's charter is evolving. There is an interest in looking at whether this can be incorporated within a CRIA framework.

In Saskatchewan, looking at the children and youth first principles, again, we've had conversations with some of the child welfare folks. Now that the province has adopted these principles, how do we make them real? How do we concretize these for children? Using a CRIA framework can be very helpful.

Moving on to New Brunswick, where we've seen probably the greatest leadership in this area, some of the key elements that have contributed to success there have been the adoption of a whole-of-government approach. As opposed to looking just at particular departments, they've looked at applying this within all of government. Another success factor was developing a CRIA working group that consisted of leads from eight government departments to kind of take this forward and mentor some of their colleagues.

New Brunswick also decided that it was going to design its own CRIA tool. The first stage of the tool just asked the question as to whether or not there are any impacts upon children. The second part of the tool, if the answer is yes, is to ask what rights under the convention are promoted by the proposal, what rights might be compromised by the particular proposal and looking at the impacts upon different groups of children. Oftentimes, in developing a policy or considering legislation, there is a sense that a certain direction is going to benefit all children, but that may not be the case when it comes to street children. It may not be the case when it comes to children involved in the child welfare situation. It may not be case in the situation involving Aboriginal children. Sometimes there need to be other accommodations for those children. CRIA doesn't necessarily look at individual

Bureau du défenseur des enfants et de la jeunesse, une instance indépendante, de telle sorte que tous soient sur la même longueur d'onde et comprennent mieux le cadre de protection des droits des enfants.

Qu'a-t-on pu constater au Canada jusqu'à maintenant? Je peux vous dire qu'à l'échelon municipal, une ville comme Edmonton a adopté une approche d'évaluation des répercussions sur les enfants dans l'élaboration de ses politiques et de ses programmes, le tout s'inscrivant dans son engagement à offrir un cadre propice à l'épanouissement des enfants.

Ailleurs au pays, nous avons eu des discussions exploratoires avec certains responsables des services de protection de l'enfance en Ontario dans le contexte d'un programme intitulé Intensifions nos efforts. L'Ontario a établi une série d'indicateurs permettant de jauger l'état de bien-être des enfants dans la perspective d'une éventuelle intégration à un processus d'évaluation des répercussions pour déterminer dans quelle mesure les droits que leur confère la convention sont respectés.

En Alberta, un cadre de politique sociale a été établi, une loi accordant la primauté aux droits des enfants a été adoptée mais pas encore promulguée, et une charte de l'enfance fondée sur un ensemble de principes est en cours d'élaboration. On envisage là également la possibilité d'inscrire le tout dans un cadre d'ERDE.

En Saskatchewan, nous avons aussi pu parler à certains intervenants en protection de l'enfance au sujet des principes adoptés pour placer les enfants et les jeunes au centre des priorités. Il faut maintenant se demander comment on va concrétiser ces principes au bénéfice des enfants. Le recours à l'ERDE pourrait être très bénéfique à cette fin.

Du côté du Nouveau-Brunswick, où nous avons sans doute pu noter le leadership le plus marqué en la matière, l'adoption d'une approche pangouvernementale fait partie des éléments clés qui ont contribué à la réussite. Plutôt que de s'interroger sur ce qui pourrait être fait par un ministère ou un autre, on s'est efforcé d'appliquer la méthodologie dans l'ensemble du gouvernement. Un autre facteur important a été la création d'un groupe de travail sur l'ERDE composé de responsables désignés dans huit ministères pour faire progresser l'initiative et servir de mentors à certains de leurs collègues.

Le Nouveau-Brunswick a en outre décidé de concevoir son propre outil pour l'évaluation des répercussions sur les droits de l'enfant. Dans un premier temps, l'outil permet simplement de déterminer s'il y a effectivement des impacts sur les enfants. Si c'est le cas, on cherche à savoir quels droits en vertu de la convention sont mis de l'avant par la proposition, lesquels elle risque de compromettre et quelles en sont les répercussions pour différents groupes d'enfants. Dans le processus d'élaboration d'une politique ou d'un projet de loi, il arrive souvent qu'on ait l'impression qu'une certaine orientation va profiter à tous les enfants, alors que ce n'est peut-être pas nécessairement le cas pour les enfants de la rue. La situation peut aussi être différente pour les enfants vivant en foyer d'accueil. Même chose pour les enfants autochtones. Il faut parfois prévoir des arrangements particuliers

children; it looks at groups of children. Then, by balancing the different rights under the convention, where does this take us in terms of promoting the best interests of children? They've taken a very pragmatic approach.

They've also created an electronic, self-directed form, with links to appropriate sources and resources that will be of benefit. It's not merely a pen and paper exercise.

Some of the benefits that we've heard back are that there's a better understanding of the convention and children's rights in New Brunswick. There's a greater balancing of the interests of various groups in the policy development process. There's a better level of analysis before writing a memorandum to executive council. What we've heard over the past year is that there have been instances where proposed policies have been amended after applying a CRIA framework, or some proposals have been pulled back as a result of applying a CRIA process. Certainly, when members of the legislature go forward in promoting a certain position, they have a level of confidence that this has been fully analyzed and scoped out by some of the policy analysts. As I said, there is a better understanding of the role of the New Brunswick Office of the Child and Youth Advocate by staff within the provincial government.

I just want to conclude by suggesting that the level of interest and engagement in Child Rights Impact Assessments shouldn't stop at the municipal level or at the provincial level; it really should enter the federal domain as well. All jurisdictions are concerned about introducing legislation and policy that are going to create good outcomes for children. In the case of the federal government and the two houses of Parliament, there are clear examples in the area of divorce and custody law, criminal law, immigration law, Aboriginal interests on-reserve, family and child tax benefits and public health.

The government of New Brunswick has taken a strong leadership role by initiating this mandatory process and instituting a new tool. We see some early, positive evidence that it seems to be working, and some of the impacts that children are experiencing are more positive. We would encourage the Senate to advance this direction and to explore the benefits of taking similar steps at the federal jurisdiction.

One of the comments that came out of the symposium is that we have an office directed towards privacy impact assessments. We don't have an office directed towards promoting Child Rights Impact Assessments, and certainly our children deserve no less than our community does in terms of considering the impacts of legislation and policy that may relate to their privacy considerations.

We've provided the tool to you for your information. We know that there have been perhaps difficulties at times in different parliamentary committees finding out what different departments

pour ces enfants-là. L'évaluation des répercussions ne porte pas nécessairement sur les enfants considérés individuellement, elle vise des groupes d'enfants. Lorsqu'il s'agit d'en arriver à un juste équilibre entre les différents droits prévus dans la convention, il faut se demander si l'on travaille dans le meilleur intérêt des enfants. Le Nouveau-Brunswick a adopté une approche très pragmatique à cette fin.

On y a également créé un formulaire électronique autonome qui fait le lien avec les sources et les ressources appropriées. On ne se limite donc pas au format papier.

Parmi les avantages que l'on nous a signalés, notons une meilleure compréhension de la convention et des droits de l'enfant au Nouveau-Brunswick. Les intérêts de différents groupes sont mieux pris en compte dans le processus d'élaboration des politiques. On procède à une analyse plus approfondie avant de rédiger un mémoire au conseil exécutif. On nous a indiqué au cours de la dernière année que certaines propositions de politiques ont été modifiées, voire retirées, à la suite d'une ERDE. Lorsque les membres de l'assemblée législative décident de faire valoir un certain point de vue, ils peuvent assurément miser sur l'assurance que les spécialistes ont bien cerné et analysé les enjeux. Comme je le soulignais, les fonctionnaires provinciaux comprennent désormais mieux le rôle du Bureau du défenseur des enfants et de la jeunesse du Nouveau-Brunswick.

J'aimerais simplement dire en guise de conclusion que les instances municipales et provinciales ne devraient pas être les seules à s'intéresser au processus d'évaluation des répercussions sur les droits de l'enfant; c'est aussi l'affaire du fédéral. Tous les gouvernements ont à cœur d'adopter des lois et des politiques qui vont améliorer le sort des enfants. Dans le cas du gouvernement fédéral et des deux chambres du Parlement, on en trouve des exemples forts éloquentes dans les domaines du droit du divorce et de la garde des enfants, du droit pénal, du droit de l'immigration, des intérêts des Autochtones dans les réserves, des prestations fiscales pour l'enfant et la famille, et de la santé publique.

Le gouvernement du Nouveau-Brunswick a agi comme un véritable chef de file en mettant en place ce processus obligatoire et ce nouvel outil. Selon les premières indications, la démarche semble produire de bons résultats pour les enfants. Nous encourageons donc le Sénat à explorer cette avenue pour voir si des mesures similaires pourraient être prises à l'échelon fédéral.

On a notamment fait valoir lors du symposium que nous avons un bureau qui se consacre aux évaluations des facteurs relatifs à la vie privée, alors que nous n'en avons pas pour les évaluations des répercussions sur les droits de l'enfant. Pourtant, il ne fait aucun doute que le sort de nos enfants devrait peser autant dans la balance que les considérations relatives à la vie privée lorsque vient le temps de mesurer les impacts des lois et des politiques.

Nous vous avons fourni l'outil en question à titre d'information. Nous savons que les comités parlementaires éprouvent parfois des difficultés à déterminer quelles mesures

within the federal government have done to determine whether or not proposed legislation is compatible with international human rights instruments. Putting aside the question of cabinet privilege or solicitor-client privilege, it would be important to ask what kind of template is being used by those government departments. In our submission, it should very closely resemble the kind of tools that we provided to you, and it should contain very similar questions. If it doesn't, then I think that you should be asking why not.

I'm going to stop there and ask whether or not there are any questions, or turn it over to Ms. Vandergrift.

The Chair: We'll go to questions, starting with Senator Eggleton.

Senator Eggleton: Well, as I understand the federal government's position —

The Chair: Sorry, senator, I made a mistake. May we go on to hear from Ms. Vandergrift. I apologize.

Kathy Vandergrift, as an individual: This is an important discussion you're having today, so I thank you for inviting me to be part of it. My input is based on many years of advocating for the rights of children in Canada and globally — through public education, various government consultations, submissions to this committee and research initiatives like the CRIA conference we hosted together with UNICEF.

Recently, I led the Canadian Coalition for the Rights of Children in a comprehensive review of children's rights in Canada, which resulted in this report, which this committee received previously, and Canada's third official review at the UN committee. I intend to relate the findings of the conference on CRIA that we jointly sponsored, which you have, to the current practice at the federal level, and perhaps that will help you to understand what difference using CRIA might make for children in Canada.

As was mentioned, this year is the twenty-fifth anniversary of the Convention on the Rights of the Child, championed by Canada under Prime Minister Mulroney when it was launched. Canada has since undergone three reviews, but there continue to be major gaps in implementation.

The most recent report from the third review was received about a year and a half ago. We suggested the government state what it would do with the recommendations more than a year later, on National Child Day, November 2013. There has been no response. The coalition suggested 10 steps to make it easier. There has been no progress on those, either.

sont prises dans les différents ministères fédéraux pour s'assurer qu'un projet de loi respecte les conventions internationales sur les droits de la personne. En faisant abstraction du secret professionnel de l'avocat ou du cabinet, il serait important de savoir de quelle manière ces ministères s'y prennent. À notre avis, les outils utilisés à cette fin devraient être très semblables à ceux que nous vous avons soumis et poser à peu près les mêmes questions. Si ce n'est pas le cas, je pense que vous devriez chercher à savoir pourquoi.

Je vais m'arrêter ici en vous demandant si vous avez des questions, ou plutôt en laissant la parole à Mme Vandergrift.

La présidente : Nous allons passer aux questions, en commençant avec le sénateur Eggleton.

Le sénateur Eggleton : Si je comprends bien la position adoptée par le gouvernement fédéral...

La présidente : Désolée, sénateur, je me suis trompée. Nous allons d'abord écouter ce que Mme Vandergrift a à nous dire. Je vous prie de m'excuser.

Kathy Vandergrift, à titre personnel : Je vous remercie de m'avoir invitée à participer à cet important débat. J'ai consacré de nombreuses années à la défense des droits des enfants au Canada et à l'échelle mondiale. À ce titre, j'ai notamment travaillé à la sensibilisation du public, participé à différentes consultations gouvernementales, présenté des mémoires à ce comité et contribué à des initiatives de recherche comme le symposium sur l'ERDE dont nous avons été les hôtes de concert avec l'UNICEF.

J'ai récemment dirigé le travail de la Coalition canadienne pour les droits des enfants qui a mené à un examen exhaustif de la situation au Canada. Notre travail a abouti à ce rapport soumis par le Canada au comité des Nations Unies à la suite de notre troisième examen officiel. Outre ce rapport, nous vous avons fourni les conclusions du symposium sur l'ERDE que nous avons tenu conjointement, et je compte établir le parallèle avec les pratiques en usage au gouvernement fédéral pour vous aider à mieux comprendre en quoi l'ERDE pourrait faire une différence dans la vie des enfants canadiens.

Comme on l'a déjà indiqué, nous soulignons cette année le 25^e anniversaire de la Convention relative aux droits de l'enfant, qui a été mise en œuvre sous le parrainage du Canada et du premier ministre Mulroney à l'époque. Il y a eu depuis lors trois examens de la situation au Canada et on décèle encore des lacunes importantes dans la mise en œuvre.

Le rapport produit à l'issue du troisième examen a été présenté il y a environ un an et demi. Plus d'un an plus tard, soit à l'occasion de la Journée nationale de l'enfant de novembre 2013, nous avons indiqué au gouvernement qu'il devrait faire part de ses intentions quant aux recommandations formulées. Le gouvernement n'a pas répondu. La coalition a suggéré 10 mesures pour faciliter les choses. Aucun progrès à ce chapitre non plus.

The current system is clearly not working. Reviews of children's rights are essential, but they're only effective if they result in improvement for Canada's children. I fear a lot of work was done, but we've let our children down again.

Why CRIA? What difference could it make? I'm going to present six strategic reasons why I think it offers benefits that are missing in the current system.

As was mentioned, it's early and preventive. The reviews we do that evaluate results tend to bring out very defensive postures by governments. No one likes criticism of what they've done. Assessing the impacts early in the process, before governments have taken political positions, could be less confrontational.

Second, CRIA could raise the level of debate about children's rights and proposed laws. Allow me to use an example here. In the debate over Bill C-10, which changed the youth criminal justice system, the coalition and most children's organizations in Canada made the assessment that it violated the convention. The justice minister said it complied, but there was no objective way to even discuss the basis for that claim. Later, the UN Committee on the Rights of the Child also pointed out violations and asked Canada to revise it, but the bill was passed by then. Had there been a CRIA with a public report, senators would have been more informed and the debate could have been more specific and productive.

Third, CRIA can prevent unintended consequences. Identifying impacts early would allow changes to avoid negative consequences. Again, an example: The fitness tax credit was intended to help reduce obesity. Research now demonstrates low-income families cannot benefit, even though obesity is as much a concern in low-income families as in wealthy families. Had a CRIA been done, that credit could have been designed differently to avoid such discriminatory impact, which is contrary to children's rights and Canadian values, and it could be more effective in reaching its objective.

Cost savings: CRIA can help to find the most cost-effective options. In Canada, we now have volumes of research done on how improving the determinants of health in early childhood would reduce expensive health care costs, if existing resources were allocated more effectively. Some of that research has been done by the Public Health Agency of Canada, but research does not lead to policy change. Colleagues from other countries admire Canadian research on children and then come here and wonder why the reality for children in some places is no better than in countries without such knowledge. CRIA is a tool that can bring

De toute évidence, le système en place ne fonctionne pas. Les examens de la situation des droits de l'enfant sont essentiels, mais ils ne sont efficaces que dans la mesure où ils aboutissent à des améliorations concrètes pour les enfants canadiens. J'ai bien peur que malgré tout le travail accompli, nous n'ayons pas été à la hauteur encore une fois pour nos enfants.

Pourquoi une évaluation des répercussions sur les droits de l'enfant? Quelle différence est-ce que cela peut faire? Je vais vous exposer six considérations stratégiques qui vont dans le sens d'une amélioration par rapport au système actuel.

Comme on l'a déjà indiqué, il s'agit d'une intervention précoce qui a valeur de prévention. Les gouvernements sont généralement sur leurs gardes lorsque nous procédons à des examens pour évaluer leurs résultats. Personne n'aime que l'on critique son travail. On pourrait atténuer les tensions en évaluant les répercussions dès le début du processus, avant même que les gouvernements aient pris leurs décisions stratégiques.

Deuxièmement, l'ERDE pourrait élever le niveau du débat au sujet des droits de l'enfant et des lois proposées. Je vais me servir d'un exemple pour illustrer le tout. Lors du débat sur le projet de loi C-10 qui modifiait le système de justice pénale pour les jeunes, la coalition et la plupart des organismes de défense des enfants au Canada ont fait valoir qu'on contrevenait à la convention. Le ministre de la Justice a indiqué que la convention était respectée, mais il n'y avait aucun moyen objectif de même songer à discuter des fondements de son affirmation. Par la suite, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a également signalé des violations en demandant au Canada d'apporter les correctifs nécessaires, mais le projet de loi était déjà adopté. Si l'on avait procédé à une ERDE assortie d'un rapport public, les sénateurs auraient été mieux informés et le débat aurait pu être plus ciblé et fructueux.

Troisièmement, l'évaluation précoce des répercussions peut permettre d'apporter des changements pour éviter des conséquences négatives. Encore là, utilisons un exemple. Le crédit d'impôt pour la condition physique visait à lutter contre l'obésité. Les recherches montrent maintenant que les familles à faible revenu ne peuvent pas en bénéficier alors même que l'obésité les touche davantage que les familles mieux nanties. Si l'on avait mené une ERDE, ce crédit aurait pu être conçu différemment pour éviter un impact discriminatoire de la sorte qui va à l'encontre des droits de l'enfant et des valeurs canadiennes. Le crédit aurait ainsi été mieux à même d'atteindre les objectifs visés.

L'ERDE peut par ailleurs permettre des économies en aidant à définir les options les plus rentables. Des tonnes de recherches ont été menées au Canada pour démontrer que des améliorations au chapitre des déterminants de la santé au cours de la petite enfance pourraient éviter des coûts considérables pour le système de santé grâce à une utilisation plus efficiente des ressources existantes. Une partie de ces travaux ont été réalisés par l'Agence de la santé publique du Canada, mais la recherche ne se traduit pas nécessairement par des politiques nouvelles. Nos homologues étrangers ont beaucoup d'admiration pour le travail de recherche

research into the policy formation process to inform all the actors, which is important. Impacts and choices would be clearer, understood by the public and political leaders alike, giving you as parliamentarians a more robust basis for making wise decisions. The end result would be cost savings.

Transparency and accountability: Public CRIA reports will increase transparency and help parliamentarians be accountable for protecting the rights of children, which is an important obligation.

Finally, it could enhance federalism. CRIA processes could help reduce children's falling through the cracks of federalism because they put children at the centre and take a comprehensive approach from both levels of government. With the loss of the social union agreement in 2014, Canada is losing one important tool that did track how resources from both governments help young children. CRIA could be another tool to help bridge the federal-provincial divide when it comes to the well-being of children.

I'm going to try to anticipate and address a few of your concerns. First, it is only one tool. It's useful, but it's only one instrument, and, as was mentioned already, it needs to be part of a broader toolkit. Awareness of children's rights remains a challenge, and it is a critical factor for success, but we know that CRIA also raises awareness.

Why focus on children? On a strategic level, let me repeat the main theme of our monitoring report; this theme was shared by all parties. With an aging population, Canada cannot afford to continue to let so many children fall short of achieving their full potential because of circumstances that could be different. It is in the best interests of every Canadian to ensure that every child can develop and use their full potential; that is what fulfillment of children's rights is all about.

We get the question, would this be just more bureaucracy? CRIA, I think, would help put the existing systems to better use by tying the pieces together within the framework of the convention. It's not about more government; it's about improving how we govern for children.

qui s'effectue au Canada concernant les enfants. Lorsqu'ils nous rendent visite, ils se demandent toutefois comment il se fait que certains de nos enfants ne s'en tirent pas vraiment mieux que ceux de pays n'ayant pas accès à un aussi vaste bassin de connaissances. L'ERDE est un outil capable d'intégrer la recherche au processus d'élaboration des politiques en informant tous les intervenants, ce qui est primordial. Les dirigeants publics et politiques auraient ainsi une meilleure idée des impacts et des choix à faire, ce qui vous procurerait dans votre rôle de parlementaires une assise plus solide pour prendre des décisions éclairées. Au bout du compte, cela se traduirait par des économies.

Les rapports publics produits à l'issue d'une ERDE permettront d'accroître la transparence et d'assurer une meilleure reddition de comptes par les parlementaires à l'égard de la protection des droits de l'enfant, une de leurs obligations importantes.

Enfin, le fédéralisme pourrait aussi mieux s'en porter. Les processus d'ERDE pourraient contribuer à éviter que des enfants glissent entre les mailles du filet de l'appareil fédéral, car ils seraient placés au cœur des préoccupations dans le cadre d'une approche globale faisant intervenir les deux ordres de gouvernement. Avec la perte de l'entente sur l'union sociale en 2014, le Canada sera privé d'un outil important qui permettait de savoir comment les ressources des deux gouvernements étaient utilisées pour aider les jeunes. L'ERDE pourrait être un autre outil qui aiderait à combler le fossé fédéral-provincial dans le dossier du mieux-être des enfants.

Je vais maintenant essayer de prendre les devants en répondant à quelques-unes des préoccupations que vous pourriez avoir. Il faut d'abord reconnaître que cet instrument, aussi utile puisse-t-il être, ne peut suffire à lui seul et doit s'inscrire dans un coffre à outils complet. Il demeure difficile de sensibiliser les gens à la question des droits de l'enfant, mais nous savons que l'ERDE peut aussi contribuer à cet élément essentiel à la réussite.

Pourquoi mettre ainsi l'accent sur les enfants? Du point de vue stratégique, permettez-moi de vous rappeler le thème principal qui ressort unanimement de notre rapport de suivi. Compte tenu du vieillissement de la population, le Canada n'a pas les moyens de continuer à permettre que les enfants soient si nombreux à ne pas s'épanouir pleinement en raison de circonstances que l'on aurait pu modifier. Il est dans l'intérêt de tous les Canadiens que nous prenions les moyens pour que chaque enfant puisse se développer et atteindre son plein potentiel, ce qu'on cherche justement à faire en veillant au respect des droits de l'enfant.

On nous demande souvent si cela ne va pas simplement ajouter une couche de bureaucratie. Je crois que l'ERDE va favoriser une meilleure utilisation des systèmes en place en reliant tous les éléments à l'intérieur du cadre de la convention. Il ne s'agit pas d'ajouter des étapes au processus gouvernemental; l'objectif est d'améliorer nos modes de gouvernance au bénéfice des enfants.

I would like to suggest three options to this committee. First, you could study CRIA further and consider recommending that the government use CRIA in its policy development process for all matters that affect children. There are already two provisions for compliance with human rights in the official process, but they are minimal and they are less than effective, as the examples I gave you have shown. This would be a substantive improvement. If it leads to an improvement for all rights, that would be a good thing.

One option is that the interdepartmental committee on children rights be strengthened and mandated to do this. In many cases, departments that originate policy proposals could lead, as long as they include others. If Justice does it, then clear terms of reference and public release are essential, given our experience in the past.

A second option would be for the committee to use CRIA for a piece of legislation that affects children and comes to you for review. It could be a pilot project to illustrate one way that legislators can take seriously their duty to protect the rights of children.

A third option would be to use the CRIA approach to analyze one of the issues that affect children that are on your agenda. That would build, for example, on the work this committee did on bullying; it could set another very good precedent of good practice that could then be replicated in different places in the government.

Thank you.

The Chair: Thank you very much. We will now go to questions.

Senator Eggleton: My understanding of the federal government position with respect to the Convention on the Rights of the Child is that when legislation is drafted — and I can be corrected by my colleagues over here — all of Canada's treaties, convention, whatever, are taken into consideration, which means they would take this one into consideration. What are your thoughts on that?

Ms. Vandergrift: The process by which that's done is very minimal. It's almost a check box. It's not a thorough assessment, and from our experience, it tends to look at whether there is a major violation of the convention. It does not look at how this helps to fulfill the various provisions of the convention and how far. It's not a CRIA process, and I would argue our report shows ample evidence that it has not been a thorough process in the past, as did the Bill C-10 experience.

J'aurais trois modes d'action possible à suggérer à votre comité. Vous pourriez d'abord et avant tout procéder à une étude plus approfondie de l'ERDE et songer à en recommander l'utilisation au gouvernement dans son processus d'élaboration des politiques pour toutes les questions touchant les enfants. Le processus officiel comporte déjà deux dispositions en faveur du respect des droits de la personne, mais il s'agit d'exigences minimales qui ne produisent pas vraiment de bons résultats, comme en témoignent les exemples que je vous ai donnés. L'adoption de l'ERDE améliorerait considérablement les choses. Si cela permet un plus grand respect de l'ensemble des droits, c'est assurément bénéfique.

La première option consisterait donc à mandater pour ce faire le groupe de travail interministériel sur les droits des enfants dont les capacités seraient renforcées en conséquence. Dans bien des cas, les ministères à l'origine des propositions stratégiques pourraient en mener l'évaluation, pour autant que les autres intervenants soient intégrés au processus. S'il s'agit du ministère de la Justice, nos expériences passées nous indiquent que des modalités d'application claires et une diffusion publique sont essentielles.

La deuxième option serait pour le comité d'avoir recours à l'ERDE pour un projet de loi touchant les enfants dont vous êtes saisis. Cela pourrait prendre la forme d'un projet pilote témoignant d'une avenue possible pour les législateurs qui prennent au sérieux leur devoir de protection des droits de l'enfant.

Troisième option, vous pourriez procéder à une ERDE pour analyser les enjeux concernant les enfants à votre ordre du jour. Je pense notamment à votre étude sur la cyberintimidation. Vous pourriez ainsi faire œuvre de pionniers en établissant une pratique exemplaire qui pourrait être reprise un peu partout dans l'appareil gouvernemental.

Je vous remercie.

La présidente : Merci beaucoup. Nous passons maintenant aux questions.

Le sénateur Eggleton : Si j'interprète correctement la position du gouvernement fédéral, toutes les fois qu'un projet de loi est rédigé — et mes collègues me corrigeront si j'ai tort —, l'ensemble des traités, conventions et autres accords ratifiés par le Canada sont pris en compte, ce qui inclut la Convention relative aux droits de l'enfant. Qu'en pensez-vous?

Mme Vandergrift : Le processus utilisé pour ce faire est très rudimentaire. C'est presque une simple formalité à remplir. On ne procède pas à une évaluation approfondie et, d'après ce que nous avons pu constater, on se contente généralement de déterminer s'il y a eu violation grave de la convention. On ne cherche pas à savoir en quoi et dans quelle mesure les actions proposées contribuent à satisfaire aux différentes dispositions de la convention. Cela n'a rien à voir avec une ERDE, et notre rapport démontre clairement que l'on ne procède pas à un examen exhaustif.

We made an access-to-information request afterwards asking to see the document and were told no such document like we described exists. It's very minimal, but the two provisions are there, so you could argue for an enhanced process — that's what the Child Rights Impact Assessments would be.

Senator Eggleton: By the way, I would appreciate a copy of that report. I wasn't a member of the committee at the time you presented it.

Ms. Vandergrift: Sure.

Senator Eggleton: Does UNICEF have a comment on the question I just asked?

Ms. Wolff: Yes, I think maybe just to complement what Ms. Vandergrift said. How we see this being used in other jurisdictions, including New Brunswick but also in other countries — some are federal states and some are not — is that in the policy shops where this is beneficial as proposals are being developed, the justice department is kind of a pit stop on the way and it's an important lens of scrutiny and advice in the policy development process, but if you've got a piece of health legislation or an income benefits policy being proposed, it should be in that shop where there are considerations about how this is affecting children. Which children? It's again not just about the zero sum or the low benchmark of are we violating rights. It's more, are we giving all due consideration to doing the best we can for children? It's that nuance thinking.

Senator Eggleton: It doesn't necessarily have to be dealt with within the framework of a special entity. New Brunswick has set up a working committee, or there could be additional staff or a child commissioner or a child advocate, a separate entity. Are you saying that it could be combined with other things, like environmental or other assessments being done?

Ms. Wolff: Yes. In New Brunswick, the working group was set up as a temporary mechanism just to decide on how the process is going to look in the tool, but it's now in the policy shops. The interesting thing is that the more it's being used by the policy developers, the more facility they have to think about children. It becomes part of the process, the routine, and it gets a little easier. That's where it makes sense.

Senator Eggleton: You're holding up New Brunswick as a model here. I think you mentioned Edmonton amongst the municipalities, but is it arguable that other jurisdictions might be

C'est d'ailleurs ce que nous avons pu observer avec le projet de loi C-10. Nous avons soumis après coup une demande d'accès à l'information pour obtenir le document d'analyse et on nous a répondu qu'un tel document n'existait pas. On fait donc vraiment le minimum, mais comme ces deux dispositions existent bel et bien, on pourrait préconiser une amélioration du processus, et c'est là qu'interviendrait l'évaluation des répercussions sur les droits de l'enfant.

Le sénateur Eggleton : J'aimerais bien obtenir une copie de ce rapport, car je n'étais pas membre du comité lorsque vous l'avez présenté.

Mme Vandergrift : Certainement.

Le sénateur Eggleton : Est-ce que les gens de l'UNICEF souhaitent répondre à la même question?

Mme Wolff : Oui, je vais simplement renchérir sur ce que vient de dire Mme Vandergrift. D'après ce que nous avons pu constater au sein d'autres gouvernements, y compris celui du Nouveau-Brunswick mais également à l'étranger — tant au niveau des états fédéraux que par ailleurs —, pour les groupes d'élaboration des politiques où l'on bénéficie d'un tel outil aux fins de l'évaluation des propositions, le ministère de la Justice est en quelque sorte une étape obligatoire qui procure un éclairage et des conseils importants, mais si on parle d'un projet de loi sur la santé ou de prestations de revenu qui sont proposées, ce sont les spécialistes de l'élaboration des politiques qui doivent se demander notamment en quoi les enfants sont touchés et lesquels cela concerne. Encore là, il ne s'agit pas simplement de compenser les répercussions négatives par des effets positifs ou de se limiter à déterminer si nous contrevenons aux droits. Il faut plutôt chercher à savoir si tout est mis en œuvre pour améliorer le sort des enfants. C'est la nuance qu'il faut apporter.

Le sénateur Eggleton : Ce n'est pas une tâche que l'on doit nécessairement confier à une entité spécialement établie à cette fin. Le Nouveau-Brunswick a créé un groupe de travail; on pourrait affecter du personnel additionnel ou désigner un commissaire à l'enfance ou un défenseur des enfants, autant d'entités distinctes. Êtes-vous en train de nous dire que l'on pourrait combiner ce processus avec d'autres, comme les évaluations environnementales par exemple?

Mme Wolff : Oui. Au Nouveau-Brunswick, le groupe de travail a été créé à titre provisoire, uniquement pour décider de la forme que prendrait le processus, mais le tout relève désormais des instances stratégiques. Chose intéressante, plus les spécialistes de l'élaboration des politiques se servent de cet outil, plus ils en viennent tout naturellement à penser à la situation des enfants. Cela vient à faire partie de la façon de faire les choses, et tout devient beaucoup plus facile. C'est là que l'outil prend tout son sens.

Le sénateur Eggleton : Vous nous présentez le Nouveau-Brunswick comme un modèle. Vous avez aussi mentionné Edmonton au niveau municipal, mais pourrait-on croire que

doing effective work in this area, just using a different template or model altogether? Can you comment on that?

Mr. Bernstein: Sometimes you hear about Child Impact Assessments that some work maybe is being done looking at possible policy work or legislation. Certainly, within child-serving ministries, such as, in Ontario, the Ministry of Children and Youth Services, part of the response is that they have looked at impacts upon children. That is different than a Child Rights Impact Assessment, which looks at every right in the convention and how it might be impacted, positively or negatively, directly or indirectly, by the proposal that is under consideration.

In New Brunswick, this is really a stand-alone document. Child Rights Impact Assessments are being done separately from gender impact assessments or privacy impact assessments, bringing a sharper focus to come to some determination of whether it is going to advance the best interests of children.

My understanding of what's done at the federal government level is really just, in terms of the policy directive, asking government officials whether or not the proposed legislation is consistent with human rights instruments, which is a much lower bar than going through a rights-based analysis, right by right, and determining how a proposal impacts different groups of children. It's a much more detailed and sophisticated level of analysis.

Ms. Vandergrift: I might just add that British Columbia adopted a holistic framework for all departments that is based upon the convention, and they're using more of a quality-assurance approach within the departments. Again, that tends to be after decisions are made, so we argue that a CRIA process, up front, could add some advantages.

Senator Seidman: Perhaps I might continue some of the questions that Senator Eggleton asked you. You did mention New Brunswick's tool, but what I'd like to know is more about the design and implementation of CRIAs. Are there models or protocols for their design and implementation — for example, international models? You mentioned other countries that are currently doing this.

Mr. Bernstein: They did look at international models from Scotland and Western Australia. When they had conversations with senior levels of government, the determination was that they should design their own tool. They wanted something that was simple. They wanted something that was pragmatic, so that's why the first part of the tool looks at a child impact assessment. Is the proposal going to impact upon children in some area? If the answer is in the affirmative, they go on to the second stage.

There was a sense within senior levels of government, as communicated to us, that they felt it would be very time-consuming, both at the initial stage and then again at the full

d'autres gouvernements accomplissent un travail aussi efficace à ce chapitre en utilisant simplement une méthode ou un modèle différent? Pensez-vous que cela est possible?

M. Bernstein : On entend parfois parler d'évaluations des impacts sur les enfants relativement à une proposition de politique ou à un projet de loi. Il va de soi que les ministères responsables de l'enfance, comme le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse de l'Ontario, vont se pencher sur les répercussions de leurs actions sur les enfants. C'est différent d'une évaluation des répercussions sur les droits de l'enfant qui consiste à considérer chacun des droits prévus dans la convention en cherchant à déterminer comment il pourrait être touché, favorablement ou non, directement ou indirectement, par la proposition à l'étude.

Au Nouveau-Brunswick, c'est vraiment un processus distinct. Les évaluations des répercussions sur les droits de l'enfant sont menées séparément de celles portant sur les effets sexospécifiques ou les facteurs liés à la vie privée. On peut ainsi mettre davantage en évidence les éléments permettant de déterminer si les mesures proposées vont aller dans le meilleur intérêt des enfants.

À l'échelle fédérale, d'après ce que je comprends, il s'agit essentiellement de demander aux fonctionnaires de vérifier si l'orientation d'un projet de loi est conforme aux dispositions de protection des droits de la personne, un critère d'évaluation très inférieur à une analyse droit par droit afin de déterminer quelles en sont les répercussions sur différents groupes d'enfants. C'est un type d'analyse beaucoup plus détaillé et poussé.

Mme Vandergrift : J'ajouterais seulement que la Colombie-Britannique a adopté un cadre général pour tous les ministères, qui se fonde sur la convention et qu'elle utilise davantage le modèle de l'assurance de la qualité dans ses ministères. Encore une fois, selon ce modèle, les vérifications ont tendance à se faire après coup, donc nous croyons que les ERDE réalisées en amont comporteraient leur lot d'avantages.

La sénatrice Seidman : Je peut-être poursuivre dans la foulée des questions que le sénateur Eggleton vous a posées. Vous avez mentionné l'outil du Nouveau-Brunswick, mais j'aimerais que vous nous parliez un peu plus de l'élaboration du modèle des ERDE et de leur utilisation; par exemple, s'est-il inspiré de modèles internationaux? Vous avez mentionné que d'autres pays en faisaient.

M. Bernstein : Les Néo-Brunswickois ont examiné les modèles internationaux de l'Écosse et de l'Australie-Occidentale. D'après les conversations qu'ils ont eues avec les hauts fonctionnaires de ces États, ils ont déterminé qu'il serait préférable d'élaborer leur propre outil. Ils voulaient quelque chose de simple, de pragmatique. C'est pourquoi la première partie du formulaire ressemble à une évaluation des répercussions sur l'enfant. Est-ce que le projet va avoir des répercussions sur les enfants d'une manière ou d'une autre? Dans l'affirmative, il faut remplir la seconde partie.

D'après ce qu'ils nous ont dit, les hauts fonctionnaires avaient l'impression que l'analyse droit par droit de la convention prendrait beaucoup plus de temps, à la première étape et encore

assessment stage, to go through a rights-based analysis, to go through each right in the convention. The feeling was that most policies and most pieces of legislation are going to impact upon children directly or indirectly, so it's a very low threshold.

The other point was, rather than going to a lot of extrinsic tools and resources, they could create the self-directed electronic form. They could refer to the convention. They have all the articles listed, and they summarize them and group them together. They also have a reference to some of the general comments by the Committee on the Rights of the Child, some of the indicators of well-being within the province of New Brunswick. So they adapted a tool that was tailored to the needs of the province and reflected a consensus that people were prepared to commit to. That seemed to be a very productive process, and it is a whole-of-government approach.

Senator Seidman: Is there any data on the impact of CRIAs? In other words, is there hard evidence that they have the desired effect, that they actually result in the change of a law or a policy?

Mr. Bernstein: What we've heard is purely descriptive. At this point, there is an evaluation process. When they decided, as a partnership between the independent Office of the Child and Youth Advocate and the Executive Council Office in New Brunswick, they determined that they needed some technical expertise in training and in the development of a curriculum. That's where they brought us in from UNICEF Canada.

The other piece was evaluation, the research piece, and they have brought in the University of Moncton. That data hasn't been generated yet, but we have heard, through discussions with the key person within the Executive Council Office, who was the governmental champion for CRIA, that it has made a difference. It has changed the course of policy development. It has caused amendments and withdrawals.

One example was cited to us. There was some consideration as to where early child care services should land, some debate as to whether that should be in the Department of Social Development or the Department of Education. As a result of going through this process, they determined it should be within the Department of Education.

There are some other examples. They are not making the CRIA public, so this is still a confidential process. They are attempting to summarize some information, but they aren't disclosing the details of the actual CRIAs at this point.

Ms. Vandergrift: At the conference we had, we heard about one evaluation of 22 CRIAs in the U.K., and they did show that amendments were made to legislation as a result of the CRIA. In terms of tracking outcomes in the actual lives of children, it was a bit early to do that. Evaluation was done in the U.K., but it is a developing field. We'll see more evaluation of CRIAs as time goes on.

une fois à l'étape de l'évaluation complète. Ils avaient l'impression que la plupart des politiques et des projets de loi auraient des répercussions sur les enfants directement ou indirectement et que par conséquent, c'était un seuil très bas.

Ils se sont dit aussi que plutôt que d'utiliser toutes sortes d'outils et de ressources extrinsèques, ils pourraient créer un formulaire électronique à remplir de façon autonome. Ils pourraient faire référence à la convention. On y trouve donc la liste de tous ses articles, qui sont résumés et regroupés. On trouve aussi en référence des observations générales du Comité des droits de l'enfant, ainsi que des indicateurs de bien-être utilisés au Nouveau-Brunswick. Ils ont donc adapté un outil aux besoins de la province, sur la base d'un consensus sur les engagements que les gens étaient prêts à prendre. Ce processus semble avoir été très productif et a mis à contribution tous les organes du gouvernement.

La sénatrice Seidman : Existe-t-il des données sur l'incidence des ERDE? Autrement dit, existe-t-il des preuves tangibles qu'elles ont l'effet souhaité, qu'elles génèrent vraiment des changements dans les lois ou les politiques?

M. Bernstein : Toute l'information dont nous disposons est de nature purement descriptive pour l'instant, mais il y a une évaluation en cours. Lorsque le bureau indépendant du Défenseur des enfants et de la jeunesse, en partenariat avec le Bureau du Conseil exécutif du Nouveau-Brunswick a déterminé qu'ils avaient besoin d'experts-conseils techniques en formation et en conception de programme, ils ont fait appel à UNICEF Canada.

Pour l'évaluation et la recherche, ils ont fait appel à l'Université de Moncton. Les données demandées n'ont pas encore été produites, mais d'après nos discussions avec le responsable du Bureau du Conseil exécutif, qui était le champion du gouvernement pour les ERDE, elles ont une incidence. Elles changent l'élaboration des politiques. Elles donnent lieu à des modifications et à des suppressions.

Un exemple nous a été donné. Il y a eu tout un débat pour déterminer si les services à la petite enfance devraient relever du ministère du Développement social ou du ministère de l'Éducation. Grâce à cette évaluation, ils ont déterminé qu'ils devraient relever du ministère de l'Éducation.

Il y a d'autres exemples. Les résultats des ERDE ne sont pas rendus publics, ils demeurent donc confidentiels. Ils essaient d'en résumer un peu les conclusions, mais ils ne divulguent pas tous les détails des ERDE pour l'instant.

Mme Vandergrift : Lors de la conférence à laquelle nous avons participé, nous avons entendu parler d'une évaluation de 22 ERDE réalisées au Royaume-Uni, qui montrait que les ERDE avaient généré des modifications aux lois. Il est encore un peu trop tôt pour déterminer quelles en sont les incidences concrètes sur la vie des enfants. Une évaluation a été réalisée au Royaume-Uni, mais c'est encore une toute nouvelle façon de procéder. Il va y avoir de plus en plus d'évaluations de l'effet des ERDE avec le temps.

Senator Seidman: Yes because, of course, the issue is cost-effectiveness. A study was done in Ireland that demonstrated that significant resources were necessary in order to go through this process. As a result, it becomes enormously important that you can demonstrate cost-effectiveness.

That leads me to the question of whether you know the costs involved in going through this process. How long would it take? What additional costs would it involve?

Ms. Wolff: I'm familiar with the Ireland study. Again, on the scale of being pragmatic versus being idealistic about this, I think they were reviewing a process that would fall to the ideal side. We had the author of that come to our symposium as well and discuss that.

Again, in a lot of cases, the actual analysis is not public, so it is difficult for academics and researchers to evaluate. You are getting anecdotal government reports wondering if this is actually worthwhile. There are two ways to look at evaluation. Is it actually influencing our policy process? And how is it affecting kids? I don't believe anyone has got down to the ultimate impact level. We've seen it in Wales, where they have been using it for a couple of years, and we're willing to discuss that it is influencing the policy process. In New Brunswick, it has been in use for a year. You've heard some of the anecdotal evidence there and that the cost in New Brunswick was minimal. There was no additional budget to develop the tool or to socialize it into government. Their model of pragmatism is admirable — it is a world-class effort.

The stepwise process of thinking through impact on children looks fairly similar from jurisdiction to jurisdiction. New Brunswick took the best ideas and applied them to their context in a fairly efficient way and got under way fairly quickly. It's a remarkable lesson. If you're taking a pragmatic approach, some level of analysis is helpful, and it doesn't have to be the idealistic situation that was looked at in Ireland.

Senator Andreychuk: If it's in New Brunswick and not being made public, how do we know whether it is a valuable tool and the best tool for children? I don't understand. What would be so sensitive about that part? Dealing with children can be sensitive, but why would dealing with the modality be confidential?

Ms. Wolff: There is probably some willingness to look in the future at making the analysis public. Early on, as policy developers are getting familiar with the tool, they're sensitive to not wanting to be critiqued for analysis tools that they are just beginning to have some competency with.

La sénatrice Seidman : Oui, parce qu'il faut toujours se demander si elles valent l'investissement, bien sûr. Une étude réalisée en Irlande a montré qu'il fallait mobiliser des ressources importantes pour mener ces évaluations. Il est donc extrêmement important de prouver qu'elles valent la peine d'être menées.

Cela me porte à vous demander si vous avez une idée de ce que coûte une ERDE. Combien de temps faut-il pour réaliser une évaluation? Quels sont les coûts supplémentaires qu'elle représente?

Mme Wolff : Je connais bien l'étude qui a été menée en Irlande. Encore une fois, dans le but d'être plus pragmatiques qu'idéalistes, je crois qu'ils se sont penchés sur une démarche qui tend plutôt vers l'idéalisme. L'auteur de cette étude a participé à notre symposium, et nous en avons discuté.

Je répète que dans bien des cas, l'analyse elle-même n'est pas rendue publique, si bien qu'il est difficile pour les chercheurs et les universitaires de l'évaluer. On n'obtient que des rapports gouvernementaux ici et là dans lesquels les gens se demandent s'il vaut la peine de réaliser des ERDE. Il y a deux façons de voir l'évaluation. Est-ce qu'elle influence vraiment l'élaboration des politiques? Et quelle en est l'incidence sur les jeunes? Je crois que personne encore n'en a vraiment étudié l'impact ultime. Il y a des analyses qui se font au pays de Galles, où l'on utilise ce type d'évaluation depuis quelques années, et nous sommes prêts à reconnaître qu'elles influencent la réflexion politique. Au Nouveau-Brunswick, on ne s'en sert que depuis un an. Vous en avez entendu parler ici et là, et on vous a dit que le coût de ces évaluations au Nouveau-Brunswick était minime. Le gouvernement n'a pas adopté de budget supplémentaire pour la conception de cet outil ou sa diffusion. Ce modèle de pragmatisme est admirable, il vaut la peine d'être reconnu partout dans le monde.

La réflexion progressive au sujet des répercussions sur les enfants se ressemble beaucoup d'un endroit à l'autre. Le Nouveau-Brunswick a retenu les meilleures idées et les a adaptées à son contexte assez efficacement, de manière à pouvoir les appliquer assez rapidement. Nous en tirons une leçon remarquable. Quand on est pragmatique, il est toujours utile de réaliser des analyses, mais il n'est pas nécessaire d'atteindre l'idéal qui était recherché en Irlande.

La sénatrice Andreychuk : Si ces évaluations sont réalisées au Nouveau-Brunswick et qu'elles ne sont pas rendues publiques, comment pouvons-nous savoir s'il s'agit d'un outil utile et du meilleur outil possible pour les enfants? Je ne comprends pas. En quoi les renseignements qu'elles contiennent sont-ils si délicats? Il peut être délicat d'étudier les enfants, mais pourquoi tant de confidentialité au sujet des modalités?

Mme Wolff : Il y aurait probablement une certaine volonté de rendre ces analyses publiques éventuellement. Mais pour commencer, les responsables de l'élaboration des politiques doivent apprendre à utiliser cet outil et n'ont pas nécessairement envie de se faire critiquer sur l'utilisation d'outils d'analyse qu'ils commencent à peine à maîtriser.

Ideally, it should be transparent and accountable; and it could probably help to build stakeholder support for a proposal to see how the interests have been thought through. Even if you don't like the ultimate decision, you'd be able to see that consideration had been given; and that provides a better basis for debate and discussion. In New Brunswick, because we were working closely with the government and they're happy to talk with other provincial governments about it, it is anecdotal but they tell us that policies they have been applying CRIA to have been shifting and have been influenced by it.

Wales has some public reports about how they have been applying it, but is still not making the analysis transparent, although that would be desirable.

Ms. Vandergrift: In New Brunswick, it is part of the cabinet process. I think we know federally that if it's part of the cabinet process, it tends to be held in confidence. We have asked to see a couple of times. We asked the Department of Justice Canada to tell us what kind of an assessment it does, but it doesn't make it public either. We thought it would not be so sensitive, but they don't make it public either. It is part of that process.

In some jurisdictions where they're done by child advocate offices, they have tended to be more public. They have a public education element to them, as some government processes in other places have. The advocate offices often do public CRIAs.

Mr. Bernstein: If I may add one observation, some statements by the UN Committee on the Rights of the Child in relation to Child Rights Impact Assessments are General Comment No. 5 on general measures and General Comment No. 14 on best interests of the child. The committee is certainly encouraging that these assessments be transparent and made public, which could encourage some very healthy debates.

When parliamentarians are considering a proposed bill, there is also an appended Child Rights Impact Assessment. When witnesses come and give testimony before parliamentary committees, they can respond to the CRIA. An intermediate option might be a summary of the Child Rights Impact Assessment to at least identify some of the core thinking and elements that led to a specific conclusion.

This was an area of some difference of opinion between the Office of the Child and Youth Advocate, which was encouraging greater transparency, and the Executive Council Office, which was supporting this direction. They weren't foreclosing the opportunity and the possibility of making them more

Idéalement, le processus devrait être transparent. Il serait probablement utile aussi d'aller chercher l'appui des groupes touchés par une proposition pour voir comment les intérêts ont été analysés. Ainsi, même quand la décision finale ne nous plaît pas, on pourrait savoir ce qui a été pris en considération, ce qui fournirait une meilleure base de discussion. Au Nouveau-Brunswick, nous avons travaillé en étroite collaboration avec le gouvernement, et ses dirigeants sont très enclins à en discuter avec leurs homologues des autres provinces. C'est anecdotique, mais cela signifie que les politiques auxquelles l'ERDE s'applique subissent son influence.

Au pays de Galles, il y a des rapports publics sur la façon dont ces évaluations s'appliquent aux politiques, mais l'analyse elle-même n'est pas transparente pour autant, bien que ce serait souhaitable.

Mme Vandergrift : Au Nouveau-Brunswick, la démarche relève du Cabinet. Je pense que nous savons bien qu'à l'échelle fédérale, quand une mesure relève du Cabinet, elle est généralement tenue confidentielle. Nous demandons souvent de l'information. Nous avons demandé aux fonctionnaires du ministère de la Justice du Canada de nous dire quel genre d'évaluations il réalise, mais cela ne les rend pas publiques pour autant. Nous nous attendions à ce que ces évaluations ne soient pas jugées aussi délicates, mais elles ne sont pas rendues publiques non plus. Cela fait partie du processus.

Dans les pays où ces évaluations relèvent des bureaux de défense des enfants, elles ont plus souvent tendance à être publiques. Elles comportent un volet éducatif, comme certaines mesures gouvernementales qu'on trouve ailleurs. Les bureaux de défense des enfants font souvent des ERDE publiques.

M. Berstein : Si je peux me permettre une autre observation, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU a publié des déclarations sur les évaluations des répercussions sur les droits de l'enfant dans l'Observation générale n° 5 sur les mesures d'application générale et l'Observation générale n° 14 sur l'intérêt supérieur de l'enfant. Le comité encourage vivement les pays à réaliser des évaluations transparentes et à les rendre publiques, ce qui pourrait susciter des débats très sains.

Quand les parlementaires examinent un projet de loi, une évaluation des répercussions sur les droits de l'enfant leur est fournie en annexe. Lorsque les gens viennent témoigner devant les comités parlementaires, ils peuvent réagir aux ERDE. Une solution intermédiaire consisterait à fournir un résumé de l'évaluation des répercussions sur les droits de l'enfant afin qu'on puisse au moins cerner les principaux éléments de réflexion qui ont mené à une conclusion.

Il y avait là divergence d'opinions entre le Bureau du défenseur des enfants et de la jeunesse, qui favorisait une plus grande transparence, et le Bureau du Conseil exécutif, qui appuyait l'orientation retenue. Ils n'entrevoyaient pas la possibilité de rendre ces évaluations plus transparentes à court terme. Leurs

transparent in the future; but they said that for the short term, as they were working this through, they were not prepared to go that distance right now.

Senator Seidman: I suppose, Senator Andreychuk, the question was my comment to say that if you have a tool of this nature, you have an enormous opportunity to evaluate its impact in a real, tangible way.

It is a shame that you don't have the hard evidence, but they're not willing to provide the hard evidence right now. I see that as a huge opportunity.

Mr. Bernstein: Recognize that the evaluation study is still moving ahead with the University of Moncton, although they are not making the specific Child Rights Impact Assessments public at this time.

Senator Hubley: Thank you for your presentation this evening.

You have spoken fairly often about the different levels of government: municipal, provincial and federal. I'm wondering if you include councils under your governance — the bodies of governance for Aboriginal people.

Have you seen any evidence within the New Brunswick model or elsewhere across the country — in Edmonton, I believe, there was another model — where chiefs and councils have looked at CRIAs and decided that perhaps they might adopt them for their governance as well?

Mr. Bernstein: Not at this time. One of the points to keep in mind is that CRIA can be very helpful in examining differential impacts on different groups of children.

If you are looking at the impacts on Aboriginal children, you would be looking at articles in the convention, such as dealing with the right of non-discrimination, in Article 2, and a right to respect culture and heritage and indigenous traditions in Article 30. And General Comment No. 11 relates to the rights of indigenous children. Looking at all of these different considerations may lead you in a different direction or to a different accommodation in the case of Aboriginal children.

Having spent some time in Western Canada, I have found that those kinds of conversations are extremely important for engaging Aboriginal leadership in those communities. Those conversations need to take place, but until this point they haven't taken place at that level.

Senator Martin: Thank you very much for your presentation. I listened carefully, and as you say, this is one tool. That metaphor is indeed something that we can apply here. We look at tools that are used in certain contexts, and what is used in one place doesn't necessarily work in other places.

You talked about the New Brunswick government having used it, and on a provincial level, I can see a very clear application and a use for such a tool with the Ministry of Children and Family

représentants nous ont dit qu'ils ne se sentaient pas prêts à faire le saut tout de suite.

La sénatrice Seidman : Je suppose, madame la sénatrice Andreychuk, que cette question revient à mon observation selon laquelle nous aurions une occasion en or d'évaluer les répercussions tangibles de ce genre d'outil.

C'est vraiment dommage qu'on n'ait pas de données concrètes à cet égard, mais ils ne seront pas prêts à nous en fournir pour l'instant. J'y verrais pourtant là une occasion énorme.

M. Bernstein : N'oubliez pas que l'étude réalisée avec l'Université de Moncton sur ces évaluations se poursuit, même si les évaluations des répercussions sur les droits de l'enfant en tant que telles ne sont pas rendues publiques pour l'instant.

La sénatrice Hubley : Je vous remercie de votre exposé de ce matin.

Vous avez mentionné à maintes reprises les différents ordres de gouvernement : municipal, provincial et fédéral. Je me demande si l'on pourrait inclure les conseils dans ce modèle de gouvernance, c'est-à-dire les organes de gouvernance des peuples autochtones.

Savez-vous de source sûre s'il y a des chefs et des conseils qui ont examiné le modèle des ERDE et qui ont décidé de les intégrer à leur structure de gouvernance eux aussi, qu'il s'agisse du modèle du Nouveau-Brunswick ou d'autres modèles au pays? Je pense qu'il y en a un autre à Edmonton.

M. Bernstein : Pas pour l'instant. Il faut garder en tête que ce genre d'évaluation peut être très utile pour analyser les différentes répercussions d'une mesure sur différents groupes d'enfants.

Si l'on veut évaluer les répercussions d'une mesure sur les enfants autochtones, il faut examiner les articles de la convention, comme l'article 2, qui porte sur le droit à la non-discrimination, et l'article 30, qui protège le droit au respect de la culture, du patrimoine et des traditions indigènes. Il y a aussi l'Observation générale n° 11, qui porte sur les droits des enfants autochtones. Toutes ces considérations pourraient mener les législateurs à changer d'orientation ou à accepter des mesures mieux adaptées aux enfants autochtones.

Pour avoir passé du temps dans l'Ouest canadien, je trouve cette conversation extrêmement importante pour susciter l'engagement des leaders autochtones de ces groupes. Ce sont des discussions nécessaires, mais qui n'ont pas encore eu lieu à ce niveau.

La sénatrice Martin : Je vous remercie infiniment de votre exposé. Je l'ai écouté attentivement, et comme vous le dites, il ne s'agit que d'un outil. La métaphore s'applique ici. Nous nous penchons sur des outils utilisés dans certains contextes, et ce qui est utilisé dans l'un ne s'applique pas nécessairement dans l'autre.

Vous nous avez parlé de son utilisation par le gouvernement du Nouveau-Brunswick, et je vois très bien comment il pourrait s'appliquer à l'échelle provinciale au ministère du Développement

Development in B.C., for instance, where their policies and programs are very focused on families and children that would be directly impacted.

I'm curious about the effectiveness of this tool on the role of the federal government at the national level. I go back to an example you gave, Ms. Vandergrift, the fitness tax credit. You said that if this were applied, that would have been better or different. The objective of that fitness tax credit was to increase activity among youth. There is concern about obesity rates. In terms of meeting that objective, I think that that tax credit is an incentive and it has worked. I'm curious how the application of this tool would have made that different or more effective.

Ms. Vandergrift: Research has now shown this particular measure cannot be used by low-income families. Low-income families also need assistance if they're going to put children in sports in order to reduce obesity. Had that been considered earlier, maybe something could have been built into the program to ensure that it could be applied across a broader range of families.

Regarding your question about the federal government, for example, we know that changes in citizenship can affect children. Sometimes changes have been made in legislation after we came forward and raised issues about the rights of children. It would be helpful if that could be looked at in the beginning. Immigration and Aboriginal children are other areas under the federal government that have huge impacts for children independently of the provincial governments.

I also think CRIA could help a lot when it comes to the federal-provincial interface. One of the biggest issues we named in this report is children who fall through the child welfare system. We know that a high percentage end up in the criminal justice system, and the two systems come together. Again, if we were to look at things more comprehensively, with Child Rights Impact Assessments, we could perhaps prevent some of that.

Senator Martin: In a comparable jurisdiction in terms of size and complexity and diversity, like the United States, did you say this is being used by the U.S. federal government?

Ms. Vandergrift: No.

Senator Martin: Are there any examples?

Ms. Vandergrift: There are some urban areas in the U.S.

Senator Martin: I'm wondering if there's a comparable jurisdiction where this is being used effectively.

Ms. Vandergrift: The U.K.

de l'enfance et de la famille de la Colombie-Britannique, par exemple, où les politiques et les programmes sont très axés sur les familles et les enfants directement touchés.

Je serais curieuse de savoir si cet outil pourrait être d'une quelconque efficacité pour le gouvernement fédéral à l'échelle nationale. Reprenons l'exemple du crédit d'impôt pour la condition physique que nous a donné Mme Vandergrift. Vous avez dit que si on avait utilisé ce modèle, le crédit accordé aurait été différent ou meilleur. L'objectif du crédit d'impôt pour la condition physique était de pousser les jeunes à faire plus d'activité physique. Nous nous inquiétons du taux d'obésité. Pour atteindre cet objectif, je pense que le crédit d'impôt pour la condition physique est un incitatif qui a porté fruit. Je serais curieuse de savoir en quoi l'utilisation de cet outil l'aurait rendu différent ou plus efficace.

Mme Vandergrift : Les recherches nous montrent que cette mesure ne rapporte rien aux familles à faible revenu. Les familles à faible revenu ont elles aussi besoin d'aide pour inscrire leurs enfants à des activités sportives et réduire le taux d'obésité. Si on y avait pensé plus tôt, nous aurions peut-être pu ajouter un volet au programme pour qu'il s'applique à un plus large éventail de familles.

Au sujet de votre question sur le gouvernement fédéral, par exemple, nous savons que les changements apportés à la citoyenneté peuvent toucher les enfants. Certains changements législatifs ont été apportés à la suite des questions que nous avons soulevées sur les droits de l'enfant. Il serait bien que ce genre de considération soit pris en compte dès le départ. L'immigration et les affaires autochtones sont du ressort du gouvernement fédéral et ont des répercussions énormes sur les enfants, qu'importe la province où ils vivent.

Je pense aussi que les ERDE pourraient nous aider beaucoup lorsqu'il y a chevauchement de compétences entre le fédéral et le provincial. L'un des plus grands enjeux nommés dans ce rapport est le sort des enfants qui échappent aux services de protection de la jeunesse. Nous savons qu'un fort pourcentage d'entre eux aboutissent dans le système de justice pénale et que les deux systèmes sont reliés. Encore là, si nous adoptions une perspective plus globale, si nous évaluions les répercussions sur les droits de l'enfant, nous pourrions peut-être prévenir certaines dérives.

La sénatrice Martin : Dans un État comparable au nôtre par sa taille, sa complexité et sa diversité, les États-Unis, nous avez-vous dit que le gouvernement fédéral utilisait un outil du genre?

Mme Vandergrift : Non.

La sénatrice Martin : Avez-vous des exemples à nous donner?

Mme Vandergrift : Il y a beaucoup de zones urbaines aux États-Unis.

La sénatrice Martin : Je cherche à savoir s'il y a un État comparable au nôtre qui utilise ce genre de modèle efficacement.

Mme Vandergrift : Le Royaume-Uni.

Ms. Wolff: Sweden and Belgium were probably the earliest adopters. At the national level, it is applied across the range of policy domains. There, they use it for transportation planning and for financial decisions. Is a budget cut going to affect children disproportionately? Should they be the last and least to face cuts? It is used in finance. In the U.S., we're only aware that one of the most impoverished places in the U.S. is in the state of Tennessee, and it is being used in Memphis at the city level to assess policy. In a lot of other countries, you see it used in a blend of national government and sub-national government.

Senator Martin: As a tool, I think it can be effective at the municipal and provincial level, and you cited the New Brunswick example. I would like to reflect on that. That was a key point in terms of a tool, having its effectiveness in certain contexts but not necessarily in a broader context. In any event, thank you for your answers.

Senator LeBreton: Thank you very much for appearing today. Senator Eggleton was right. When matters come before cabinet, there are all sorts of conventions and charters. They all have to be certified as respecting the Charter.

Just on a practical level, we have 36 million people spread across this vast land. A significant proportion of our population are people who chose to come to Canada, from different races and cultural backgrounds and religions. We have a significant Aboriginal community. Most of our health and welfare systems and our education systems are delivered through provincial governments. You cite the New Brunswick example, and they follow a model that is followed federally through the executive council, or cabinet in the federal government.

Where do you start on a practical level, and what about privacy and the rights of the parents and these individuals or these cultural communities that may feel that they're being adversely impacted by perhaps some of the things that you are suggesting? Just from a practical point of view, I think there are some good tools and templates, as you mention, and you talked about some of the tools, but I don't see a lot of evidence that we have really addressed the practical issues in terms of the way our government is structured with federal government, Aboriginal, provincial and municipal governments and territorial governments.

When you look at this, you realize it is a very high, steep hill to climb. Are there any models you could suggest that would get everybody thinking along the same path, at least to start somewhere?

Mme Wolff : La Suède et la Belgique ont probablement été parmi les premiers pays à l'adopter. Ils l'appliquent à tous les domaines stratégiques à l'échelle nationale. Ils l'appliquent à la planification des transports et à la prise de décisions financières. Est-ce qu'une compression budgétaire va toucher les enfants de manière disproportionnée? Devraient-ils être les tout derniers à subir des compressions? Ils utilisent ce modèle en finance. Aux États-Unis, nous savons seulement que l'un des États les plus pauvres est le Tennessee et qu'on utilise ce genre d'évaluation dans la ville de Memphis pour évaluer les politiques. Dans beaucoup d'autres pays, on les utilise à toute sorte de niveaux nationaux et sous-nationaux.

La sénatrice Martin : Je pense que c'est un outil qui peut être efficace aux échelles municipales et provinciales, et vous avez cité en exemple le Nouveau-Brunswick. J'aimerais d'ailleurs vous faire part d'une réflexion. C'est un élément essentiel : on voulait profiter de l'efficacité de cet outil dans certains contextes, mais pas nécessairement dans un contexte plus vaste. Quoi qu'il en soit, je vous remercie de vos réponses.

La sénatrice LeBreton : Je vous remercie beaucoup de comparaître ici aujourd'hui. Le sénateur Eggleton a raison. Lorsqu'une question est soumise au Cabinet, il y a toutes sortes de conventions et de chartes qui s'appliquent. Il faut toujours veiller à respecter la Charte.

Sur le plan pratico-pratique, nous avons une population de 36 millions de personnes réparties sur un vaste territoire. Elle se compose en grande partie de personnes qui ont choisi de venir vivre au Canada, des personnes de différentes races et de différentes appartenances culturelles et religieuses. Nous avons une population autochtone importante. La plupart des régimes de santé et de bien-être ou d'éducation qu'on trouve au pays relèvent des gouvernements provinciaux. Vous nous donnez l'exemple du Nouveau-Brunswick, qui suit un modèle semblable à celui du gouvernement fédéral par son conseil exécutif, qui se compare au Cabinet du gouvernement fédéral.

Par où commencer dans les faits et que fait-on de la protection des renseignements personnels et des droits des parents, des personnes ou des communautés culturelles qui pourraient avoir l'impression de subir les effets négatifs des mesures que vous proposez? Du simple point de vue pratique, je pense qu'il existe de bons outils et de bons modèles, comme vous l'avez mentionné, parce que vous en avez nommé quelques-uns, mais je ne vois pas beaucoup de preuves que nous tenons compte de la réalité structurelle pratique de notre pays, où il y a un gouvernement fédéral, ainsi que des gouvernements autochtones, provinciaux et territoriaux et des administrations municipales.

Si l'on tient compte de tout cela, on se rend compte que la pente est très abrupte. Avez-vous des modèles à nous proposer qui permettraient à tous de partir d'une réflexion commune, à tout le moins?

Ms. Wolff: Examples are always helpful. I don't want to focus on legislation where children's advocates downstream have said that this doesn't comply with children's rights or that this legislation has negative impacts for children.

For me, an interesting debate occurred in a House of Commons committee that was considering maternal leave benefits when a child is adopted into the family. Right now, adopted children are treated differently than biological children. They're not entitled to the same level of benefit even though arguments were made before the committee that these children have just as much need to socialize and bond with the family and often have special needs in terms of schooling and other supports due to the hardship they may have endured. The debate was really about the mother and not the child. It was, well, a biological mother having biological childbirth has more need of leave. It wasn't a child-focused debate about these two groups of children, biological and adopted, having different but weighty needs. There was the argument that they should not be treated differently, which some might call discrimination, but that we should take a child-focused lens and look at what the children need as opposed to what the mother needs in terms of maternal benefits. That was a wonderful opportunity. If you were using a Child Rights Impact Assessment, it would shift the whole conversation about how we look at the design of programs like that. It was a missed opportunity. That's a great example of thinking about children and putting their needs and interests first, and looking at specific articles, like the rights of adopted children and the non-discrimination principle. You don't give different groups of children different treatment if it's going to have negative impacts for certain groups as opposed to others.

Senator LeBreton: I guess it is like a "who's on first" when you are looking at this. Do you focus on a broad range of kind of federal initiatives, or do you focus more on the provincial level of government where most of the services and programs directly impact families and children, or do you focus on municipalities where there are direct-line services where children and families are involved? That really is the crux. In my view, that's the problem. It's such a diverse country, with so many diverse opinions, cultures and religions, that I don't know how you could take a set of tools and templates and reasonably apply them without impinging on the privacy rights of the children, although everything we do should be for the benefit of our children, but also customs of community groups, parents; how do you square that circle?

Ms. Vandergrift: I don't think it needs to be one level or the other. I think it can be at all levels, and if there's a concern about starting too big, the process could start with individual pieces of legislation or individual policy initiatives, maybe one.

Mme Wolff : Il est toujours bon d'avoir des exemples. Je ne voudrais pas mettre l'accent sur les lois dont les défenseurs des enfants ont dit après-coup qu'elles ne respectaient pas les droits de l'enfant ou qu'elles avaient des répercussions négatives sur les enfants.

Je trouve qu'il y a eu un débat intéressant à un comité de la Chambre des communes au sujet des prestations de maternité lorsque la famille adopte un enfant. En ce moment, les règles sont différentes pour les enfants adoptés et pour les enfants biologiques. Ils n'ont pas droit au même niveau de prestations, malgré les arguments qui ont été présentés devant le comité selon lesquels ces enfants ont tout autant besoin de socialiser et de créer un lien d'attachement avec leur famille et qu'ils ont souvent des besoins spéciaux dans leur cheminement scolaire ou autre en raison de toutes les difficultés qu'ils ont vécues. Le débat portait surtout sur la mère et non sur l'enfant. On disait qu'une mère biologique ayant vécu un accouchement biologique avait plus besoin d'un congé que l'autre. Le débat ne mettait pas l'accent sur l'enfant, sur ces deux groupes d'enfants, biologiques et adoptés, qui ont des besoins différents, mais très importants. Certains ont dit qu'il ne fallait pas les traiter différemment, faire de la discrimination, comme on pourrait le dire, mais nous concentrer davantage sur l'enfant et ses besoins plutôt que sur les besoins de la mère pour établir les prestations de maternité. C'était une merveilleuse occasion. Si l'on avait procédé à une évaluation des répercussions sur les droits de l'enfant, notre conversation sur la structure de ce genre de programme aurait été toute autre. C'est une occasion ratée. Cela aurait été l'occasion rêvée de penser aux enfants et à leurs besoins en premier, sous l'angle de diverses dispositions législatives, dont celles sur les droits des enfants adoptés et le principe de non-discrimination. On ne peut pas traiter différents groupes d'enfants différemment si cela a des répercussions négatives sur certains groupes plutôt que d'autres.

La sénatrice LeBreton : Je présume qu'on se demande qui a raison à cet égard. Mettez-vous la priorité sur une série d'initiatives fédérales, ou plutôt sur les services et les programmes provinciaux dont la plupart ont des répercussions directes sur les familles et les enfants, ou encore sur les municipalités qui offrent des services directs aux enfants et aux familles? C'est vraiment ce qui est au cœur de la question. À mon avis, c'est le cœur du problème. La diversité du Canada est si grande, qu'il s'agisse des opinions, des différentes cultures ou des religions, que je ne sais pas comment on peut appliquer un ensemble d'outils et de modèles sans porter atteinte aux droits à la vie privée des enfants, bien que tout ce que nous faisons devrait profiter à nos enfants, mais il y a aussi les coutumes des groupes communautaires, les parents; comment résoudre la quadrature du cercle?

Mme Vandergrift : Je ne pense pas qu'il faut que ce ne soit qu'un seul ordre d'administration, et si l'on craint que ce soit trop, on peut commencer par des mesures législatives ou des initiatives politiques, peut-être une.

Just to give another example, in the past, when the use of tasers was debated in the parliamentary committee, we drew their attention the question: Are you looking at the differential impact for those under 18? There's a very different impact in its use on adolescents. That had not come forward. Then they did look at it, and in fact there are different impacts when tasers are being used on younger ages.

It is putting that lens there. If it becomes part of what happens in the policy formation process, then increasingly that lens gets used. Maybe a good way to start would be to pick a few, do them well and demonstrate their benefits.

I don't think it has to be one level of government or the other. Everybody who works with children will tell you it is often the interface of federal and provincial programs that either works for or creates problems for children.

Mr. Bernstein: I think if this work were going on, as Ms. Vandergrift says, at all governmental levels, we would all be further ahead, and children would be the greatest beneficiaries.

It would also provide a mechanism for strong coordination, sharing information on best practices, what tools seem to be effective, what areas seem to be more effectively addressed.

For example, in the area of cyberbullying, we have anti-bullying legislation. We have different provinces going off in different directions and focusing their legislation on different areas, some rooted in educational choices, some, such as in Nova Scotia, looking at sanctioning parents who know or should know that their children are engaging in cyberbullying behaviour.

As your own Senate committee report, *Cyberbullying Hurts*, indicates, sometimes, with a view to trying to protect children from cyberbullying and protecting them from harm and discrimination under Article 19 and Article 2, we may be introducing policies that negatively impact upon other children who may be bystanders or who may be engaging in bullying behaviour, and we may be suspending them, we may be expelling them from school, and their rights to access education may be impaired.

The CRIA process enables you to say how do various groups of children fit into this policy issue? What is the right balance? Let's try and calibrate the impacts that are going to produce the best outcomes for all of these children.

So much of what is happening in terms of this constitutional structure within this country is that we see this fragmentation among the federal government, the provincial government and the municipal government. We have to see stronger alignment. If

À titre d'exemple, lorsque l'utilisation des pistolets Taser a fait l'objet de débats en comité parlementaire, nous avons attiré l'attention des parlementaires sur la question suivante : examinez-vous les répercussions différentielles sur les moins de 18 ans? Les répercussions de leur utilisation sur des adolescents sont très différentes. On n'avait pas soulevé la question. Les parlementaires se sont penchés sur la question par la suite. Les répercussions de l'utilisation de ces pistolets sur des jeunes sont très différentes.

On examine donc la question sous cet angle. Si c'est intégré dans le processus d'élaboration des politiques, alors on examinera les choses sous cet angle. Une bonne façon de commencer consisterait peut-être à en choisir une partie, à bien faire les choses et à montrer les avantages.

Je ne crois pas qu'il doit s'agir d'un ordre d'administration en particulier. Tous les gens qui travaillent avec des enfants vous diront que ce sont souvent les liens entre les programmes fédéraux et provinciaux qui fonctionnent ou qui créent des problèmes pour les enfants.

M. Bernstein : Je crois que si tous les ordres d'administration faisaient ce travail, comme Mme Vandergrift le dit, nous en sortirions tous gagnants, et ce sont les enfants qui en bénéficieraient le plus.

De plus, il y aurait ainsi un bon mécanisme de coordination et de communication pour les pratiques exemplaires et on saurait quels outils semblent efficaces, quels volets sont les mieux examinés.

Par exemple, nous avons des mesures législatives sur la cyberintimidation. Les provinces vont dans différentes directions et leurs mesures ne sont pas axées sur les mêmes aspects. Certaines reposent sur des choix en matière d'éducation. Dans d'autres cas, comme en Nouvelle-Écosse, on envisage de prendre des sanctions contre les parents qui savent ou qui devraient savoir que leurs enfants se livrent à la cyberintimidation.

Comme votre comité sénatorial l'a indiqué dans son rapport *La cyberintimidation, ça blesse!*, parfois, en essayant de protéger les enfants contre la cyberintimidation, le danger et la discrimination aux termes des articles 19 et 2, nous pouvons adopter des politiques qui ont de mauvaises répercussions sur d'autres enfants qui sont peut-être spectateurs ou intimidateurs, les suspendre ou les expulser de l'école, et ne pas respecter leur droit à l'éducation.

Le processus des ERDE permet de déterminer où se situent différents groupes d'enfants dans la question de politique. Quel est le juste équilibre? Essayons de mesurer les effets qui produiront les meilleurs résultats pour tous ces enfants.

Ce qui se passe en grande partie, compte tenu du cadre constitutionnel de notre pays, c'est qu'il y a cette fragmentation entre les ordres fédéral, provincial et municipal. Il faut une meilleure harmonisation. Si différents ordres d'administration

various levels of government are engaging in Child Rights Impact Assessments and sharing that knowledge and building upon the foundation from each other, then I think that all children are going to be better served.

Senator LeBreton: When you are conducting your research and as you work your way through this, do you do a lot of public consultation, or do you rely more on people who have expertise in the field? Do you actually seek input from the public at large, publicly available meetings at various communities across the country, or do you rely mostly on the expertise within the academic community?

Ms. Wolff: Specifically on Child Rights Impact Assessment, we convened a symposium to bring together I think 150 participants from government, NGOs and researchers to debate it, because again we had a lot of questions just like you do and we wanted to offer access to a number of different interest groups to explore and debate Child Rights Impact Assessments.

In terms of whose duty it is to undertake it, we see it as any level of authority that has a duty to respect or fulfill or help provide for children's rights. They should be the ones developing and using it, and if they're the ones also responsible for the policy, then they need to make the decisions about what will work for them in the process of thinking through impacts on children.

It is important to come back to this being simply a set of questions about how children are going to be affected by this proposal, whatever the proposal is. It is a way to think through those basic fundamental questions in a structured way without its being accidental or the result of the goodwill of a parliamentarian who raises a question in a committee or in the house. It is a structured way to be mindful of children.

Senator Eggleton: When I left off my last question, Mr. Bernstein, you talked about Ontario and the ministry responsible for children's services doing impact assessments on children, but you drew the distinction between that and what is going on in New Brunswick on the basis of the rights issue, the rights approach. I understand that.

However, quite aside from the principle of the rights approach, what do you see is the practical difference between what Ontario does and what you would like to see happen through CRIA or what New Brunswick is planning on doing?

Mr. Bernstein: I think one of the points that is important for me to convey is that I haven't seen the template for Child Rights Impact Assessments in the province of Ontario, but when we have had discussions with senior government officials, there has been an acknowledgment, "Well, we're doing a form of child impact assessment, but we're not really doing Child Rights Impact Assessments."

To give you another example, when I was the provincial children's advocate in Saskatchewan for five years, I would often sit down with government officials across the table and I would

effectuent des évaluations des répercussions sur les droits de l'enfant, communiquent leurs connaissances et s'appuient sur ce que font les autres, ce sera plus avantageux pour tous les enfants.

La sénatrice LeBreton : Dans le cadre de votre recherche, menez-vous un grand nombre de consultations publiques, ou vous appuyez-vous davantage sur les spécialistes du domaine? Consultez-vous la population en général, tenez-vous des rencontres publiques dans différentes collectivités au pays, ou vous en remettez-vous surtout aux spécialistes du milieu universitaire?

Mme Wolff : Concernant justement l'évaluation des répercussions sur les droits de l'enfant, nous avons tenu un symposium réunissant 150 participants, je crois, soit des représentants de gouvernements, des ONG et des chercheurs, pour en discuter, car, encore une fois, tout comme vous, nous avons beaucoup de questions et nous voulions permettre à un certain nombre de différents groupes d'intérêt de discuter des évaluations des répercussions sur les droits de l'enfant.

Quant à savoir à qui il incombe de s'en charger, à notre avis, tous les ordres d'administration ont le devoir de respecter les droits des enfants et d'en établir. Ce sont eux qui doivent les élaborer et y recourir, et s'ils sont également responsables des politiques, alors ils doivent déterminer ce qui fonctionnera pour eux dans leur réflexion sur les répercussions sur les enfants.

Il est important que ce soit simplement un ensemble de questions sur les répercussions que la proposition aura sur les enfants, peu importe de quelle proposition il s'agit. C'est une façon de réfléchir aux questions fondamentales d'une façon structurée, et non par hasard ou grâce à la bonne volonté d'un parlementaire qui soulève une question en comité ou en Chambre. C'est une façon structurée de se soucier des enfants.

Le sénateur Eggleton : Après ma dernière question, monsieur Bernstein, vous avez parlé de l'Ontario et du ministère responsable des services à l'enfance qui font les évaluations des répercussions, mais vous avez fait la distinction entre cela et ce qui se passe au Nouveau-Brunswick sur la base de la question des droits; je comprends cela.

Toutefois, mis à part l'approche du principe des droits, à votre avis, quelle est la différence entre ce que fait l'Ontario et ce que vous aimeriez voir se concrétiser par les ERDE ou ce que le Nouveau-Brunswick prévoit faire?

M. Bernstein : Je pense qu'il est important de mentionner que je n'ai pas vu le modèle d'évaluation des répercussions sur les droits de l'enfant de la province de l'Ontario, mais lorsque nous avons discuté avec des hauts représentants du gouvernement, on a reconnu qu'il s'agissait d'une forme d'évaluation des répercussions sur les enfants, mais pas vraiment d'évaluations des répercussions sur les droits de l'enfant.

Je vais vous donner un autre exemple. J'ai été défenseur des enfants en Saskatchewan pendant cinq ans, et je posais souvent des questions aux représentants du gouvernement pour essayer de

ask questions to try to elicit how the proposed policy or program or piece of legislation was going to advance the best interests of children. You would sometimes find yourself locked in a stalemate. Well, of course, we believe this is going to be good for children, it is going to produce better outcomes, and it's going to have some good impacts, but because we didn't have a common framework, we couldn't unpack what "best interests" really means when you look at the various rights that may be impacted by a specific proposal. Sometimes that created an impasse.

If they were working from the same framework as I was, as an independent child and youth advocate, then it takes you in a different direction. It helps you understand — and it allows you to say, "You know what I'm hearing from young people who are coming into my office and telling me about this particular issue and the kind of policy? They really should have some influence because they're experiencing the impacts."

It creates a completely different conversation in terms of unpacking what "best interests" really means for the outcomes that are likely to be generated from this particular proposal. I see a very clear demarcation between child impact evaluations and Child Rights Impact Assessments.

Senator Eggleton: I didn't know you were the child advocate in Saskatchewan. That's great. How many government jurisdictions in this country have child advocates?

Mr. Bernstein: Right now every province but Prince Edward Island, and the Yukon has an independent child and youth advocate, and Nunavut has just established legislation. When I picked up the *Globe* in the Ottawa airport the other day, I saw an invitation for application to be considered for the Representative for Children and Youth in Nunavut.

So the only territory that won't have an independent child and youth advocate is the Northwest Territories, and the only province is Prince Edward Island.

Ms. Vandergrift: Their mandates vary quite a bit across the country, and that's important to keep in mind.

Senator Eggleton: Okay, but what do they say about CRIAs? Do we have any knowledge about their position on CRIAs?

Mr. Bernstein: In terms of conversations, there's also a network, the Canadian Council of Child and Youth Advocates, so the provincial and territorial child and youth advocates get together periodically and convene their own conferences. Certainly, we've had some very constructive discussions. In terms of moving forward, I've had discussions with many of the advocates who support the implementation of Child Rights Impact Assessments.

The Chair: Following what Senator Eggleton said, I have made a continuous effort, along with many members on this committee, to try to get a national children's commissioner. I know that in your 2011 report, *Right in Principle, Right in Practice*, you

découvrir dans quelle mesure la politique, le programme ou la mesure qu'on proposait allait contribuer à défendre l'intérêt supérieur des enfants. On se retrouve parfois dans une impasse. Eh bien, évidemment, nous croyons que ce sera bon pour les enfants, qu'on obtiendra de meilleurs résultats, et qu'il y aura des répercussions positives, mais parce que nous n'avions pas de cadre commun, nous ne pouvions pas analyser ce que signifie vraiment « l'intérêt supérieur » compte tenu des différents droits sur lesquels une proposition peut avoir des répercussions. Parfois, cela provoquait une impasse.

S'ils travaillent à partir du même cadre que moi, en tant que défenseur des enfants et des jeunes indépendant, les choses prennent une nouvelle direction. On peut alors comprendre — et dire, « vous savez ce que les jeunes qui viennent à mon bureau me disent sur la question et le type de politique? ». « Ils devraient avoir une certaine influence, car ce sont eux qui vivent les répercussions. »

La discussion est alors complètement différente lorsqu'on analyse ce que signifie concrètement « intérêt supérieur » en ce qui a trait à ce que suscitera la proposition. Il y a une très nette différence entre les évaluations des répercussions sur l'enfant et les évaluations des répercussions sur les droits de l'enfant.

Le sénateur Eggleton : J'ignorais que vous étiez le défenseur des enfants en Saskatchewan. C'est formidable. Combien de provinces ou territoires ont des défenseurs des enfants?

M. Bernstein : Il y en a dans toutes les provinces, excepté à l'Île-du-Prince-Édouard. Le Yukon compte un défenseur des enfants et des jeunes indépendant, et le Nunavut vient de se doter de mesures législatives. L'autre jour, j'étais à l'aéroport d'Ottawa, et dans le *Globe*, il y avait un appel de candidatures pour le poste de représentant des enfants et des jeunes au Nunavut.

Le seul territoire et la seule province qui ne comptent pas de défenseur des enfants et des jeunes indépendant, ce sont les Territoires du Nord-Ouest et l'Île-du-Prince-Édouard.

Mme Vandergrift : Il est important de ne pas oublier que leurs mandats varient.

Le sénateur Eggleton : D'accord, mais que disent-ils au sujet des ERDE? Connaissons-nous leur point de vue à cet égard?

M. Bernstein : Il y a également un réseau, soit le Conseil canadien des défenseurs des enfants et des jeunes, qui permet aux défenseurs des enfants et des jeunes des provinces et des territoires de se réunir régulièrement et de tenir des conférences. Des discussions très constructives ont eu lieu. Pour ce qui est de la suite des choses, j'ai discuté avec bon nombre de défenseurs qui appuient la mise en application des évaluations des répercussions sur les droits de l'enfant.

La présidente : Pour revenir sur ce qu'a dit le sénateur Eggleton, moi et plusieurs membres du comité travaillons constamment pour qu'il y ait un commissaire national à l'enfance. Je sais que dans votre rapport de 2011, *Des principes*

recommended the establishment of a national children's commissioner or advocate to address children's rights issues under federal jurisdiction.

If we did have a national children's commissioner, how would it facilitate the CRIA at the federal level, if at all?

Ms. Wolff: In terms of a governance framework for children — different mechanisms that allow us to think about children and the impacts of our decisions on them — an independent advocate plays a certain role, and probably one of the greatest benefits is, again, to elevate knowledge about how different decisions might affect children.

However, sometimes that's done downstream after a proposal has been put forward, during the period of debate. You see, in some jurisdictions, a move to try to get that level of advice — there is an office that does nothing but think about children. There's a great depth of understanding and a comprehensive view of children and a listening to children that that office undertakes that a lot of departments just don't have the latitude to do. It's an office focused on children that should be contributing knowledge about children to the different departments and policy shops developing policy. They're listening, especially at an early stage, and consulting with the independent advocate, as we're starting to see in some jurisdictions, like England, which seems to be moving towards encouraging a consultation between the government, when it's developing a significant policy that could affect children, and their children's commissioner so that there isn't this public debate downstream that is much more critical in tone. It's a complementary system.

Again, coming back to Child Rights Impact Assessments, this is something the government should own, with the duty for policy and the duty for children's rights. It should be done up front, in a much more constructive and preventive way than having a children's commissioner address problems down the road.

Mr. Bernstein: Australia has a similar constitutional structure to Canada. For many years, they've had state children's commissioners, but they haven't had a national children's commissioner. Recently they've appointed a national children's commissioner.

From the standpoint of looking at the interests, well-being and the rights of children across the country, when I was a provincial children's advocate, there were often situations where I felt that the rights of children and their interests were falling between the cracks because I did not have a federal counterpart in Ottawa, certainly in terms of looking at the interests and rights of Aboriginal children that crossed over provincial jurisdictions. There were children who had immigration issues who were concerned about being detained. There were children involved in the youth criminal justice system. How do you get at some of those issues beyond the borders of your particular province?

à la réalisation, vous avez recommandé la création d'un poste de commissaire ou défenseur national à l'enfance pour régler les questions des droits de l'enfant relevant de la compétence fédérale.

Si nous avons un commissaire national à l'enfance, en quoi cela favoriserait-il l'application de l'ERDE, s'il y a lieu?

Mme Wolff : Pour ce qui est d'un cadre de gouvernance pour les enfants — divers mécanismes qui nous permettent de réfléchir aux répercussions que nos décisions ont sur les enfants —, un défenseur indépendant joue un certain rôle, et l'un des plus grands avantages, c'est probablement, encore une fois, que l'on connaît davantage les conséquences que différentes décisions peuvent avoir sur les enfants.

Toutefois, cela se passe parfois après qu'une proposition a été présentée, durant les discussions. Vous voyez, dans certains territoires ou provinces, on tente d'obtenir ce type de conseils — il y a un bureau qui ne fait que tenir compte des droits des enfants. Le bureau a une idée globale et des connaissances sur les enfants et il est plus à l'écoute que bien des ministères qui n'ont pas ce type de latitude. C'est un bureau qui fait des enfants sa priorité qui doit communiquer des connaissances sur les enfants aux différents ministères et aux groupes d'élaboration de politiques. Ils sont à l'écoute, surtout au début, et ils consultent le défenseur indépendant, comme nous pouvons l'observer ailleurs, comme en Angleterre, où l'on semble favoriser la consultation entre, d'une part, le gouvernement, lorsqu'il crée une politique importante qui peut avoir des répercussions sur les enfants et, d'autre part, le commissaire à l'enfance, de sorte qu'on évite un débat public et les critiques après coup. Il s'agit d'un système complémentaire.

Encore une fois, pour en revenir aux évaluations des répercussions sur les droits de l'enfant, je dirais que c'est quelque chose que le gouvernement devrait avoir, en plus des devoirs en matière de politique et de droits des enfants. Cela devrait être fait dès le départ, de façon beaucoup plus constructive et préventive que de laisser un commissaire à l'enfance régler les problèmes plus tard.

M. Bernstein : L'Australie a un cadre constitutionnel similaire à celui du Canada. Elle a des commissaires à l'enfance depuis bon nombre d'années, mais elle n'avait pas de commissaire national. On en a nommé un récemment dans ce pays.

Sur le plan des intérêts, du bien-être et des droits des enfants de tout le pays, lorsque j'étais défenseur provincial, j'avais souvent l'impression que les droits des enfants et leurs intérêts tombaient dans les mailles du système, car je n'avais pas d'homologue fédéral à Ottawa, surtout pour l'examen des intérêts et des droits des enfants autochtones, qui traversait les compétences provinciales. Des enfants touchés par des questions d'immigration craignaient d'être détenus. Des jeunes avaient des démêlés avec le système de justice pénale pour les adolescents. Comment aller au fond des choses au-delà des frontières de sa province?

It would allow a national children's commissioner to act very collaboratively with those provincial and territorial child and youth advocates. I would often ask myself, if it's fairly commonplace and accepted now that children benefit from having an advocate at the provincial and territorial level, why wouldn't they benefit from having an advocate at the federal level, certainly for those issues that fall within federal jurisdiction? A national children's commissioner could galvanize and elevate their voices, give them a vehicle to speak out about how they're experiencing federal issues and, for those children who aren't able to speak for themselves, advocate for directions that would fulfill their rights more effectively.

The Chair: Thank you Mr. Bernstein, Ms. Vandergrift and Ms. Wolff for coming today. You have helped us to understand this issue better. You are always so accommodating of all of our requests, and you certainly help this committee's work. I want to thank you on behalf of the members.

Thank you very much. We will adjourn until next week.

(The committee adjourned.)

Cela permettrait à un commissaire national à l'enfance de travailler en étroite collaboration avec les défenseurs à l'enfance et à la jeunesse des provinces et des territoires. Je me demandais souvent ceci : s'il est maintenant courant que les enfants puissent bénéficier des services d'un défenseur dans une province et un territoire, pourquoi ne pourraient-ils pas profiter des services d'un défenseur fédéral, surtout pour les questions qui relèvent du gouvernement fédéral? Un commissaire national à l'enfance pourrait parler en leur nom, leur donner un moyen de parler des répercussions que les questions fédérales ont sur eux et, pour les enfants qui ne sont pas capables de se défendre, recommander les voies à suivre qui permettraient de respecter leurs droits de façon plus efficace.

La présidente : Monsieur Bernstein, madame Vandergrift et madame Wolff, je vous remercie de votre présence. Vous nous avez aidés à mieux comprendre la question. Vous êtes toujours tellement obligeants, vous répondez à nos demandes, et vous aidez le comité dans ses travaux. Je vous remercie au nom des membres du comité.

Merci beaucoup. Le comité s'ajourne jusqu'à la semaine prochaine.

(La séance est levée.)

WITNESSES

UNICEF Canada:

Marvin Bernstein, Chief Policy Advisor;
Lisa Wolff, Director, Policy and Education.

As an individual:

Kathy Vandergrift.

TÉMOINS

UNICEF Canada :

Marvin Bernstein, conseiller principal en matière de politiques;
Lisa Wolff, directrice, Promotion des droits de l'enfant et éducation.

À titre personnel :

Kathy Vandergrift.