

BACK COVER PAGE OF  
HOUSE OF COMMONS DEBATES  
OFFICIAL REPORT (HANSARD)  
VOL. 144, NUMBER 084  
18 SEPTEMBER 2009



PAGE DE DOS  
DÉBATS DE LA CHAMBRE DES  
COMMUNES  
COMPTE RENDU OFFICIEL (HANSARD)  
VOL. 144, NUMÉRO 084  
18 SEPTEMBRE 2009

If undelivered, return COVER ONLY to:  
Publishing and Depository Services  
Public Works and Government Services Canada  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :  
Les Éditions et Services de dépôt  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Published under the authority of the Speaker of  
the House of Commons

Publié en conformité de l'autorité  
du Président de la Chambre des communes

**SPEAKER'S PERMISSION**

**PERMISSION DU PRÉSIDENT**

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and Depository Services  
Public Works and Government Services Canada  
Ottawa, Ontario K1A 0S5  
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943  
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757  
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca  
<http://publications.gc.ca>

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à : Les Éditions et Services de dépôt  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5  
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943  
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757  
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca  
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address: <http://www.parl.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 42

Wednesday, March 18, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 42

Le mercredi 18 mars 1992

Président: Bob Horner

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## **Justice and the Solicitor General**

## **Justice et du Solliciteur général**

---

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

---

WITNESSES:

See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

---

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991-1992

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE  
SOLICITOR GENERAL

*Chairperson:* Bob Horner

*Vice-Chairman:* Jacques Tétreault (Justice)  
(Solicitor General)

Members

Carole Jacques  
Robert Nicholson  
George Rideout  
Blaine Thacker  
Ian Waddell  
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

*Président:* Bob Horner

*Vice-président:* Jacques Tétreault (Justice)  
(Solliciteur général)

Membres

Carole Jacques  
Robert Nicholson  
George Rideout  
Blaine Thacker  
Ian Waddell  
Tom Wappel—(8)

(Quorum 5)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 18, 1992  
(50)

## [Text]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 3:33 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

*Members of the Committee present:* Bob Horner, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, George Rideout and Tom Wappel.

*Acting Member present:* Derek Blackburn for Ian Waddell.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer.

*Witnesses: From the Association des services de réhabilitation sociale:* Johanne Vallée, Director General; François Bérard, Member of the Executive Committee; Steve Findberg, Lawyer. *From Barreau du Québec:* Bâtonnier Serge Ménard, Chairperson, Committee on Conditional Release; Me Josée-Anne Simard, lawyer, Research and Legislation Service.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (See *Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16*).

On clause 2.

Joanne Vallée, François Bérard and Steve Findberg from Association des services de réhabilitation sociale each made an opening statement and answered questions.

Bâtonnier Serge Ménard and Josée-Anne Simard from the Barreau du Québec each made an opening statement and answered questions.

At 5:36 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 18 MARS 1992  
(50)

## [Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 15 h 33, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

*Membres du Comité présents:* Bob Horner, Jacques Tétreault, Blaine Thacker, George Rideout et Tom Wappel.

*Membre suppléant présent:* Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Marilyn Pilon, attachée de recherche.

*Témoins: De l'Association des services de réhabilitation sociale:* Johanne Vallée, directrice générale; François Bérard, membre du Comité exécutif; Steve Findberg, avocat. *Du Barreau du Québec:* Serge Ménard, bâtonnier, président du Comité sur la libération conditionnelle; Me Josée-Anne Simard, avocate, Service de recherche et législation.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 5 novembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule n° 16*).

Article 2.

Joanne Vallée, François Bérard et Steve Findberg, de l'Association des services de réhabilitation sociale, font chacun un exposé et répondent aux questions.

Serge Ménard et Josée-Anne Simard, du Barreau du Québec, font des exposés et répondent aux questions.

À 17 h 36, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, March 18, 1992

• 1533

**The Chairman:** I call the meeting to order. We're considering Bill C-36, an act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of correctional investigator.

Our witnesses today are from the Association des services de réhabilitation sociale. We have Johanne Vallée, Director General; François Bérard, member of the Executive Committee; and Steve Findberg who is a lawyer. Welcome. Do you have an opening statement you wish to make at this time?

**Mr. Wappel (Scarborough West):** Mr. Chairman, excuse me, who is making the presentation?

**The Chairman:** Association des services de réhabilitation sociale from Shawville, Quebec, Pontiac County. My French is not that good but we are Québécois all the way.

**Mr. Wappel:** Well, I don't even have their presentation, so I haven't had an opportunity to review it. I'll listen very carefully, but I may not have any questions because it looks rather thick. It would have been nice to have had a chance to take a look at it. I thought it was the Barreau du Québec that was coming and I thought they were our only witnesses.

• 1535

**The Chairman:** At 4.30 p.m. we have the Barreau du Québec.

**An hon. member:** I thought this was the Barreau du Québec.

**Mme Johanne Vallée (directrice générale de l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec):** Il s'agit de l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec.

**Mr. Blackburn (Brant):** You don't have a brief.

**Mme Vallée:** Oui.

**Mr. Blackburn:** Do you have a copy of the brief?

**The Chairman:** We have these green things that are put out.

**Mr. Blackburn:** No, no, I am talking about the brief.

**The Chairman:** These things are called notices and they tell you who is appearing.

**Mr. Blackburn:** I am asking for a copy of their brief, that's all. I don't have it. When did this arrive?

**The Chairman:** I have it in front of me.

**Mr. Blackburn:** When did it arrive? Maybe I could put the question this way, Mr. Chairman: when did you receive your brief?

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 18 mars 1992

**Le président:** La séance est ouverte. Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel.

Nous accueillons parmi nous aujourd'hui des représentants de l'Association des services de réhabilitation sociale. Il s'agit de Joanne Vallée, directrice générale; de François Bérard, membre du comité exécutif; et de Steve Findberg, avocat. Je vous souhaite la bienvenue. Désirez-vous faire une déclaration liminaire?

**M. Wappel (Scarborough-Ouest):** Excusez-moi, monsieur le président, mais qui comparait?

**Le président:** Il s'agit de l'Association des services de réhabilitation sociale de Shawville, Québec, comté de Pontiac. Mon français n'est pas très bon, mais nous sommes Québécois à fond.

**M. Wappel:** Je n'ai pas eu l'occasion de d'examiner le mémoire des témoins, étant donné que je n'en ai même pas reçu copie. J'écouterai très attentivement, mais vu l'épaisseur du document, je n'aurai peut-être pas de questions. C'aurait été une bonne chose de pouvoir le parcourir un petit peu à l'avance. Je pensais que nous n'allions entendre que des représentants du Barreau du Québec.

**Le président:** Nous allons entendre les représentants du Barreau du Québec à 16h30.

**Une voix:** Je pensais que c'était déjà eux qui étaient installés à la table.

**Mrs. Johanne Vallée (Director General, Quebec Association of Social Rehabilitation Agencies):** We are here representing the Quebec Association of Social Rehabilitation Agencies.

**M. Blackburn (Brant):** Vous n'avez pas de mémoire.

**Mrs. Vallée:** Yes we do.

**M. Blackburn:** Avez-vous une copie du mémoire?

**Le président:** Nous avons ces feuilles vertes, qui sont distribuées.

**M. Blackburn:** Non. Je parle du mémoire.

**Le président:** Ces choses-ci sont des avis de convocation qui vous disent qui va comparaître.

**M. Blackburn:** Tout ce que je demande, c'est qu'on nous fournisse une copie de leur mémoire. Je n'en ai pas. Quand ce document est-il arrivé?

**Le président:** Je l'ai devant moi.

**M. Blackburn:** Quand est-il arrivé? Je reformule ma question, monsieur le président: Quand avez-vous reçu copie de votre mémoire?

[Texte]

**The Chairman:** I received my brief just now for the simple reason that it took three days for translation. It arrived in French and we wanted to give it to you in English.

**Mr. Blackburn:** That's okay, as long as we all got it at the same time, late as it is. Thank you.

**The Chairman:** We have one hour to spend with these people before the Barreau du Québec. Would you please proceed with your opening statement.

**Mme Vallée:** J'aimerais remercier le Comité d'avoir accepté de rencontrer notre association pour discuter du projet de loi C-36. Si les députés n'ont pas eu le temps de lire le mémoire en raison des délais de traduction, il nous fera plaisir de répondre à leurs questions dans les jours qui viennent. Veuillez nous les adresser. Vous avez sûrement en main nos coordonnées. Cela va nous faire plaisir de vous répondre.

Je voudrais faire une brève présentation de notre association et des membres du comité qui sont ici aujourd'hui. L'Association des services de réhabilitation sociale du Québec va fêter ses 30 ans en mai prochain. C'est une organisation nationale bénévole reconnue par le ministère du Solliciteur général du Canada.

Soixante corporations à but non lucratif, des organismes communautaires répartis à travers le territoire québécois, sont membres de notre organisation. Ces organismes offrent différents services, tant aux hommes et aux femmes qu'aux familles des personnes qui ont des démêlés avec la justice.

Les services qui sont offerts sont diversifiés. Ils vont de la prévention du crime à la sensibilisation du public, en passant par les services spécifiques à la clientèle contrevenante adulte.

On peut dire qu'environ 20,000 personnes par année bénéficient des services de nos membres et qu'il y a un millier de bénévoles qui travaillent à l'intérieur de nos organisations, sans compter les professionnels qui y travaillent.

L'Association, au cours de ses 30 années d'existence, a travaillé dans différents domaines. Je vais vous donner un exemple qui va vous donner une bonne idée des activités que notre association a menées.

Au plan des services d'hébergement pour les détenus et les ex-détenus, notre association a travaillé à l'élaboration des normes des maisons de transition, les normes que vous connaissez actuellement et qui ont été adoptées par le ministère du Solliciteur général du Canada.

On a aussi participé activement au développement et à la mise en place de la campagne nationale de la prévention du crime dans les dernières années.

On fait activement la promotion du bénévolat dans le milieu de la justice pénale. Comme vous le savez, la réinsertion sociale des contrevenants ne peut pas se faire sans l'appui de la communauté et sans l'ouverture de celle-ci.

On fait évidemment la promotion des mesures alternatives, car nous croyons sincèrement qu'il existe d'autres solutions à l'incarcération.

On travaille aussi activement à la sensibilisation de nos propres intervenants de notre milieu, tant professionnels que bénévoles, aux différentes réalités de la clientèle, que ce soit au niveau des problèmes de la drogue, au niveau des

[Traduction]

**Le président:** Je viens de le recevoir, et ce pour la simple raison qu'il a fallu trois jours pour le faire traduire. Le document nous était parvenu en français, et nous voulions pouvoir vous le donner en anglais.

**M. Blackburn:** Peu importe le retard; l'important est que nous l'ayons tous eu en même temps. Merci.

**Le président:** Nous disposons d'une heure avec le premier groupe, après quoi nous aurons le Barreau du Québec. J'invite donc les témoins à nous faire leur déclaration liminaire.

**Mrs. Vallée:** I would like to begin by thanking the committee for having agreed to meet with us to discuss Bill C-36. If because of the time it took to have our brief translated members haven't had time to read it, we gladly undertake to answer any questions that they might have over the coming days. Please do forward them to us. You must certainly have our address and phone number. We would be very happy to answer your questions.

I would like to say a few words about our association and about the members of its task force who are with me here today. Next May, the Quebec Association of Social Rehabilitation Agencies or QASRA will celebrate its 30th anniversary. Ours is a national voluntary organization, recognized by the Solicitor General of Canada.

QASRA is made up of 60 non-profit community organizations from all parts of Quebec. These organizations offer various services to both men and women and to the families of offenders.

These services cover a very broad range, from crime prevention to public awareness and services geared specifically to adult offenders.

Every year, approximately 20,000 individuals benefit from the services offered by our members, who rely on around 1,000 volunteers, not counting professional staff members.

Our association has worked in various areas over the course of its 30 years. Let me give you an example: it will give you a good idea of the activities our group has carried out.

In the area of housing services for inmates and ex-inmates, our association participated in the drafting of standards for halfway houses, standards which you must be familiar with and which have been adopted by the Solicitor General of Canada.

We were also actively involved in the development and planning of the national crime prevention campaign of the last few years.

We also actively promote volunteer work in the field of criminal justice. As you know, the rehabilitation and reintegration of offenders is an impossibility without the community support and acceptance.

Of course we promote alternative measures, because we sincerely believe that imprisonment is not the only solution.

Lastly, we are actively involved in sensitizing our own workers, be they professionals or volunteers, to the different realities of their clientèle: for example, drug-related problems, sexual criminal behaviour or employability. I would

## [Text]

délinquants sexuels ou au niveau des problèmes d'employabilité de notre clientèle. Finalement, nous travaillons en concertation avec les deux paliers de gouvernement, fédéral et provincial, pour arriver à développer des programmes adéquats qui répondent aux besoins de la clientèle et aux attentes de la population.

C'est le portrait que je peux vous tracer de notre association.

• 1540

En ce qui concerne le projet de loi C-36, je ne vous cacherais pas que notre association attendait ce projet de loi avec impatience. Depuis longtemps, on nous dit que le système correctionnel et de libération conditionnelle doit faire l'objet d'une réforme en profondeur.

Malheureusement, on constate que, dans le projet de loi, on a exclu la question du *sentencing*. Nous croyons que c'est une erreur importante, car le *sentencing*, les libérations conditionnelles et les programmes et services correctionnels forment un tout. Si on veut assurer une cohérence, il est important de considérer les trois en même temps.

On a aussi certaines réserves en ce qui concerne l'écart qui existe entre les programmes de libération conditionnelle et ce qu'on retrouve dans la section consacrée aux programmes correctionnels.

On considère que la section consacrée aux services correctionnels est une section extrêmement intéressante dans laquelle le législateur reconnaît l'avancement et le développement de certains programmes, ainsi que les besoins de la clientèle, et encourage le ministre du Solliciteur général à mettre en place des programmes qui vont assurer la réhabilitation et la réinsertion sociale des détenus.

Malheureusement, du côté des libérations conditionnelles, on sent un virement important qui mise davantage sur la punition et qui laisse tomber certains aspects cliniques, certains détails qui nous permettent d'évaluer une personne en particulier. On reviendra plus tard sur cette section-là.

Le dernier commentaire général que j'aimerais formuler sur le projet de loi touche les documents d'information qui ont accompagné le projet de loi et qui ont mis un accent important sur la question de la crédibilité du système.

Pour notre organisation qui travaille depuis des années dans ce milieu-là, il est important d'assurer la crédibilité du système. Nous croyons que le parallèle qui a été fait entre la crédibilité et la protection du public et la sécurité a été tel qu'on a amplifié la croyance populaire voulant que le système actuel ne soit pas efficace et que les citoyens soient en danger.

Par exemple, quand on accorde énormément d'importance à des cas particuliers, on laisse croire aux gens, qui manquent malheureusement d'information pertinente, qu'ils sont effectivement en danger sur la rue et que des criminels dangereux courent sans encadrement. Ce n'est pas vrai. Si cela arrive, c'est une exception. Actuellement, il y a un système efficace et on doit le reconnaître, par exemple dans le cas des absences temporaires.

Je vais céder la parole aux deux membres du comité qui m'accompagnent. M. François Bérard est directeur général de la Maison Saint-Laurent, une organisation qui s'occupe de réinsertion sociale, qui offre des services d'hébergement, des

## [Translation]

add that we work in consultation with both levels of government, ie. federal and provincial, in view of developing adequate programs that meet the needs of our clientele and the expectations of the general population.

That gives you a general outline of our association.

As far as Bill C-36 is concerned, it is no secret that our association was impatiently awaiting its being tabled. We've been hearing for a long time that corrections and the conditional release of offenders are in need of an in-depth reform.

However, unfortunately, the issue of sentencing has been excluded from the Bill. We believe this is a major mistake, because sentencing, conditional releases and correctional services and programs form a whole. For consistency's sake, the three elements must be examined together.

We also have certain reservations concerning the differences between parole programs and correctional programs.

The section dealing with correctional services is a very interesting one in which the legislator recognizes the advancement and development of certain programs as well as the needs of the clientele and encourages the Solicitor General to put in place programs that will ensure the rehabilitation and social reintegration of inmates.

Unfortunately, in the area of parole, what we see is a major swing towards punishment and away from certain clinical aspects, certain details that enable one to evaluate specific cases. We will come back to this point later on.

The final general comment I would like to make concerning the Bill pertains to the various documents accompanying the Bill and which emphasize the issue of the system's credibility.

Ensuring the system's credibility is important to our organization, which has been working in this area for years. In our view the parallel that has been established between credibility, and public safety and protection is such that it has served to feed the common belief that the present system is not efficient and that citizens are in danger.

For example, when much is made of certain cases, the general population, that is unfortunately lacking in pertinent information, is led to believe that there is danger in the streets, that dangerous criminals are roaming about free. This isn't true. This can happen, but such cases would be exceptions. The present system, in the case of temporary absences, for example, is efficient, and this must be recognized.

I will now give the floor to the two task force members who have accompanied me here today. Mr. François Bérard is Director General of Maison Saint-Laurent, an organization that deals with social reintegration and that offers housing

## [Texte]

services de surveillance des libérés conditionnels et des services de parrainage de détenus par des bénévoles. M. Fineberg est avocat et fait du droit carcéral. Il est aussi bénévole dans un organisme qui s'appelle STAR, soit Sensibilise-toi, arrête la récidive. Ces deux personnes-là se sont jointes à notre association pour élaborer le document que vous avez devant vous.

Je laisse la parole à M. Bérard.

**M. François Bérard (criminologue, Maison Saint-Laurent, (membre du Comité de travail de l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec)):** Il me fait plaisir de vous rencontrer cet après-midi. J'ai quelques remarques à faire.

Notre association est particulièrement déçue des orientations prises relativement à la libération conditionnelle. Notre perception des choses, c'est que le gouvernement, par ce projet de loi, essaie de donner une orientation très politique à la question de la libération conditionnelle.

Il y a effectivement des problèmes qui peuvent se poser dans le cadre de la libération conditionnelle, mais on a peut-être tendance à exagérer les choses et à ne pas resituer les interventions faites en libération conditionnelle dans leur contexte approprié.

Cette tendance se reflète à différents niveaux, notamment en ce qui concerne la libération conditionnelle de jour, en faisant en sorte que dorénavant, les gens puissent y être admissibles uniquement six mois avant l'octroi d'une potentielle libération conditionnelle totale. Cela fait en sorte que certains détenus vont purger davantage de temps à l'intérieur des établissements et cela réduit la possibilité de faire sortir au bon moment, dans un programme prélibératoire, certaines personnes pour qui l'impact recherché de la sentence, c'est-à-dire les amener à réfléchir sur leur comportement criminel, est atteint. On se donne donc moins de marge de manoeuvre avec cette mesure-là.

• 1545

En ce qui concerne le fait que la libération conditionnelle puisse être reportée du tiers à la moitié de la sentence au niveau du tribunal, dans le cadre de la sentence prononcée par le juge, nous nous étonnons de voir, dans un projet de loi, l'idée qu'un juge puisse se prononcer sur le développement futur d'une personne. On peut considérer qu'une sentence de cinq ans peut être une mesure appropriée pour faire face à la situation ou à l'acte criminel posé, mais on trouve un peu fort qu'on demande à un juge de se prononcer déjà sur l'évolution future de la personne. Nous pensons que c'est à partir de faits, au moment où la personne est incarcérée et fait un certain cheminement, qu'elle peut faire ses preuves. Au moment approprié, la Commission des libérations conditionnelles pourrait lui octroyer une libération conditionnelle.

On remarque également un resserrement en ce qui concerne la liberté surveillée. C'est ce qu'on appelle actuellement la liberté surveillée, mais qu'on appellera dorénavant la libération d'office. Dans l'ensemble, notre perception de cette dimension du projet de loi n'est pas très positive.

## [Traduction]

services, parolee supervision services and inmate sponsoring services by volunteers. Mr. Findberg is a lawyer and he practices penal law. He is also a volunteer with an organization called STAR, that stands for *Sensibilise-toi, arrête la récidive*. These two individuals joined our association in order to prepare the document you have before you.

Go ahead, Mr. Bérard.

**Mr. François Bérard (Criminologist, Maison Saint-Laurent, (Member of the Quebec Association of Social Rehabilitation Agencies' Task Force)):** I'm very pleased to have this opportunity to meet with you this afternoon. I would like to make a few observations.

Our association is particularly disappointed by the positions taken on parole. In our view, the government, through this Bill, is trying to give a very political orientation to the whole issue of parole.

There can, indeed, be problems in the area of conditional release, but there is perhaps a tendency to exaggerate things and to disregard the context.

This tendency is reflected at various levels, namely in the area of day parole. Indeed, if the Bill is passed, inmates will only be eligible for day parole six months before their eligibility for full parole. This being the case, some inmates will have to remain in custody longer, thus jeopardizing the chances for some of them to leave prison at the opportune time, under a pre-release program, when the objective of their sentence has been reached, in other words once they have had the opportunity to reflect long enough upon their criminal behaviour. This measure will limit our room to manoeuvre.

Furthermore, judges will be able to use their authority to set the full parole eligibility date at half instead of one-third of the sentence. It strikes us as odd that a bill establish that judges may give their opinion on the future development of an individual. A five-year sentence can very well be an appropriate measure given the sentence or the crime, but we believe it is going a bit far to ask a judge to give a verdict on the future evolution of an individual. We believe that inmates should be given the opportunity to prove themselves in prison and that the decision to grant parole should be made by the National Parole Board based on the facts of the case and on the progress made.

We often note a tightening up in the area of mandatory supervision. Up until now, we have always used the term mandatory supervision but this has been replaced by statutory release. Overall, our impression of this aspect of the bill is not a very positive one.

## [Text]

À ce niveau-là, il nous semble important que les commissaires puissent juger de la pertinence d'octroyer ou non une libération conditionnelle ou une mesure libératoire au moment approprié. Actuellement, les paramètres, c'est-à-dire le sixième, le tiers et les deux tiers, nous semblent appropriés. Ce qui est présenté dans le projet de loi ne va pas dans ce sens-là.

On parle de conséquences politiques ou d'orientations plus politiques. Nous avons déjà fait des représentations dans d'autres dossiers tels que celui de la construction d'un pénitencier à Port-Cartier. Nous avons fait valoir à ce moment-là que c'était une décision de nature politique qui n'avait aucune commune mesure avec les besoins réels de la région du Québec. Cela avait été reconnu par l'ex-commissaire, M. Don Newman. Malheureusement, le pénitencier a été construit. Il y a eu, au pénitencier de Port-Cartier, des prises d'otages en nombre beaucoup plus considérable que le public ne le sait. Il y a également toutes sortes de problèmes reliés à l'isolement. Malheureusement, à cette époque-là, on n'avait pas tenu compte de nos préoccupations parce qu'il y avait d'autres considérations.

Deuxièmement, on ne parviendra pas à donner davantage de crédibilité au système de libération conditionnelle uniquement par le resserrement de critères ou de mesures d'ordre administratif ou bureaucratique. Nous pensons qu'on doit absolument veiller à donner une crédibilité à la Commission des libérations conditionnelles au moyen d'un processus clair, net et précis de sélection des commissaires.

Une des difficultés auxquelles on fait face dans notre travail quotidien est la suivante. Il y a des commissaires qui sont excellents, il y a eu des nominations tout à fait appropriées, mais malheureusement, il y a certains commissaires qui sont beaucoup moins aptes à juger du moment adéquat pour procéder à une libération conditionnelle.

Nous pensons qu'il s'agit là d'un élément clé dans la mesure où le public a l'impression que, pour avoir une *job* de commissaire, il faut tout simplement détenir une carte de membre d'un parti politique. Cela ne fait pas très sérieux par rapport à l'importance des décisions que ces commissaires-là auront à rendre. Dans notre mémoire, on souligne l'importance qu'il faut accorder à la modification de cette dimension de la procédure actuelle. Autrement, on continuera d'avoir des commissaires qui sont plus ou moins compétents. Ce n'est pas nécessairement en ajoutant des règles qu'on pourra changer la situation. Si on a des commissaires compétents, on pourra peut-être miser davantage sur leur compétence au lieu d'avoir des règlements ou des règles bureaucratiques.

Ma troisième remarque a trait à la présence de victimes aux audiences de libération conditionnelle. On sent un souci du législateur de donner davantage de place aux victimes dans le processus. Nous sommes d'accord. Toutefois, nous voudrions vous signaler qu'il nous apparaîtrait inopportun de voir des victimes aux audiences mêmes des libérations conditionnelles, c'est-à-dire lorsque le déteu est confronté aux commissaires.

## [Translation]

In this area, we believe it is important that the commission be able to decide at the appropriate time whether or not to grant parole or some other form of conditional release. The parameters in force at the present time, namely one-sixth, one-third and two-thirds, are appropriate in our view. What is provided for in the bill does not move in that direction.

We talk about political consequences or political motivating factors. We have already made representations concerning other issues, for example the construction of a penitentiary in Port Cartier. We stated at the time that it was a political decision that had nothing to do with the real needs of the region. That fact was recognized by ex-commissioner Don Newman. Unfortunately however, the penitentiary was built. There have been many more hostage takings at Port Cartier than the public is aware of. There are also numerous problems there related to isolation. Unfortunately at the time, our concerns weren't taken into account because other considerations were at the forefront.

Secondly, the credibility of the conditional release system will not be enhanced solely by more rigid criteria or administrative or bureaucratic measures. We believe that the National Parole Board's credibility is dependent upon putting in place a clear cut process for the selection of NPB members.

One of the major difficulties we face in our daily work is the following. There are appointees who are excellent; there have been some very good appointments; but unfortunately, some members of the Board are not too good at choosing the appropriate time to grant parole.

We believe that this is a key element because the public is under the impression that in order to be appointed to the Board all you have to do is to be a card-carrying member of a Party. That doesn't go over very well, considering the importance of the decisions made by NPB appointees. In our brief, we stress the need to change that aspect of the procedure. Without this change, we will continue to have competent and not so competent Parole Board members. The addition of new rules will not necessarily change things. But if we have competent board members, then we will perhaps be able to rely more on their competence than on rules and regulations.

My third observation deals with having victims present at parole hearings. We sense the legislators' desire to give more space to victims within the process, and we are in agreement with this. We would like to point out, however, that it would seem inappropriate to us that the victims be present at the parole hearings, that is when the inmate faces the board members.

[Texte]

[Traduction]

• 1550

Nous pensons que, lors de cette audience, le détenu doit livrer des aspects très personnels de son évolution. Dans la mesure où les victimes pourront être présentes et réagir à ses propos, le détenu sera moins porté à se confier quant à son cheminement personnel. On va formaliser quelque chose au détriment de l'essentiel, c'est-à-dire les vrais problèmes qui ont amené cette personne-là à être incarcérée et le cheminement réel qu'elle a pu avoir ou non dans le cadre de la sentence d'incarcération.

Donc, nous préférons que les consultations auprès des victimes soient faites dans un cadre extérieur à l'audience des libérations conditionnelles.

Là-dessus, je cède la parole à mon collègue, M. Findberg.

**Mr. Steve Findberg (Lawyer, Association des services de réhabilitation sociale):** I would just like to add one point to what my colleague has said about the procedure that is currently employed for naming members of the National Parole Board of Canada. The government, in presenting its proposals for a reform of the law in the area of corrections and release, always underscores its concern for the security of the public. It appears to us that if the government is truly interested in the public security, it cannot continue to name its friends to these key positions.

There seems to be such a blatant inconsistency here that we find it hard to understand how this has happened until now. The Parole Board must be named, in our opinion, in an impartial and credible way so that public security will be protected.

I would like to comment on some specific points in the bill that is before us, because it is our position that this committee is not only looking for theory for a philosophy of corrections, but also for assistance in really looking at the detail of the bill. I would like to draw your attention first to the system that is proposed for determining the eligibility for unescorted temporary absences, for day passes without an escort. It appears to us that there is an error in the formulation of paragraph 115.(1)(c), and this error is very significant.

Currently, the method of determining when a prisoner becomes eligible for unescorted temporary absences is found in regulation 12, paragraph 1, subparagraph (b). That is in the current regulations of the Parole Act, and according to these regulations, the eligibility is arrived at one-sixth of the sentence. Here we're not talking about indeterminate sentences or life sentences; we're talking about sentences of a specific amount of time.

The eligibility for unescorted temporary absences is one-sixth of that sentence but up to a certain point. After a certain point, once we reach a sentence of a certain length, it's no longer one-sixth of the sentence. It becomes one-half of the eligibility for full parole, and it must be that way because the eligibility for full parole does not continue indefinitely the longer the sentence gets. For a shorter sentence the eligibility for full parole is one-third of the

We feel that during these hearings, the inmate must reveal some very personal information about his evolution. If the victims were allowed to attend these hearings and react to what he is saying, the inmate might be more hesitant to talk about his personal development. We are going to officialize something to the detriment of the essential issue, that is the real problems that lead to this inmate's incarceration and the real personal changes that he may or may not have undergone during his imprisonment.

We would therefore prefer that the victims be consulted at another time and not during the parole hearings.

I will now turn the floor over to my colleague, Mr. Findberg.

**Maitre Steve Findberg (avocat, Association des services de réhabilitation sociale):** J'aimerais ajouter une chose à ce que mon collègue a dit au sujet de la procédure actuelle de nomination à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Lorsqu'il a déposé ces propositions de réforme de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté, le gouvernement a constamment insisté sur le fait qu'il a à cœur la sécurité du public. Il nous semble que si le gouvernement s'y intéresse vraiment, il ne doit plus nommer ses amis à ces postes essentiels.

Il semble y avoir une incohérence tellement flagrante que nous avons du mal à comprendre comment cela a pu se produire jusqu'à maintenant. Les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles doivent être nommés, à notre avis, d'une façon impartiale et crédible si l'on veut assurer la sécurité publique.

J'aimerais maintenant parler de certaines dispositions précises du projet de loi que nous étudions, car nous pensons que le comité ne s'attend pas seulement à ce que nous lui parlions de la théorie ou de la philosophie du système correctionnel, mais que nous l'aidions également à examiner les détails du projet de loi. J'attire tout d'abord votre attention sur le mécanisme que l'on propose pour déterminer l'admissibilité aux permissions de sortir sans surveillance, à la semi-liberté sans surveillance. Nous croyons qu'il y a une erreur dans le libellé de l'alinéa 115.(1)(c), et que c'est une erreur grave.

À l'heure actuelle, la méthode de détermination de l'admissibilité d'un détenu aux permissions de sortir sans surveillance est énoncée à l'alinéa 12.(1)(b) du règlement d'application de la Loi sur la libération conditionnelle. Selon ce règlement, le détenu peut obtenir une permission de sortir sans surveillance après avoir purgé un sixième de sa sentence. Il ne s'agit pas là d'une peine d'une durée indéterminée ni d'une peine d'emprisonnement à perpétuité; il s'agit de sentences d'une durée bien déterminée.

Le temps d'épreuve que doit purger un détenu avant de pouvoir obtenir une permission de sortir sans surveillance est d'un sixième de la sentence, mais seulement jusqu'à concurrence d'un certain nombre d'années. Passé ce point, lorsque la sentence est plus longue, le temps d'épreuve n'est plus un sixième de la sentence, il est alors égal à la moitié du temps d'épreuve que doit purger le détenu avant d'être admissible à la libération conditionnelle totale, et il doit en

[Text]

sentence, but once you reach the point of seven years for eligibility, it's frozen. No matter how long the sentence gets in years after that, full parole always remains at seven years.

Obviously, if the determination of eligibility for unescorted temporary absences is always going to be one-sixth, no matter how long the sentence is, you eventually get to a sentence that is so long that your unescorted temporary absences at one-sixth will be later than seven years where your full parole is fixed. It appears to us this cannot be the intention of the bill.

We see that it has not been the intention of the government in the past, because if you look at the existing formulation, unescorted temporary absences are one-sixth up to a certain point and then it becomes half of the full parole eligibility. But under the new bill in paragraph 115.(1).(c), unescorted temporary absences are going to be available at one-sixth of the sentence no matter how long that sentence may be and despite the fact that full parole eligibility is cut off at seven years. This appears to us to be a clear mistake.

Now, we've distributed a table that we hastily prepared this morning.

• 1555

**The Chairman:** I'm not sure I follow you on the mathematics, but wouldn't the sentence have to be 42 years before one-sixth would be seven years?

**Mr. Findberg:** That is exactly why we've prepared a table for you, to help you with that question.

Before we look at the table, allow me just to mention that in my law practice I work only with prisoners. It is not unusual for me to have a client who is doing a sentence of 20 years, 30 years. I have clients doing sentences of 40 years. This exists in Canada. The law has to be constructed so that it will fit those sentences, as well as the more common, shorter sentences.

**Mr. Blackburn:** Those are multiple or consecutive sentences, aren't they?

**Mr. Findberg:** When you put all the sentences together to form a global sentence of, let's say, 30 years, that is the figure the Correctional Service and the Parole Board work with when establishing eligibility for different programs.

**Mr. Blackburn:** Even concurrent sentences?

**Mr. Findberg:** There's a complicated procedure for combining sentences. Really, it becomes very complicated and it depends on exactly what a person has done with his time.

[Translation]

être ainsi, car le temps d'épreuve pour la libération conditionnelle totale ne s'allonge pas indéfiniment dans le cas de sentences plus longues. Pour une sentence de courte durée, le détenu est admissible à la libération conditionnelle totale après avoir purgé le tiers de sa sentence jusqu'à concurrence de sept ans; le temps d'épreuve ne peut pas dépasser sept ans. Ainsi, passé cette limite, quelle que soit la longueur de la sentence, le temps d'épreuve sera toujours de sept ans.

Évidemment, si avant de pouvoir obtenir la permission de sortir sans surveillance, le détenu doit toujours purger un sixième de sa sentence, quelle que soit la durée de celle-ci, il y a des sentences tellement longues que le sixième de la peine sera supérieur à sept ans, durée du temps d'épreuve à purger pour être admissible à la libération conditionnelle totale. Nous ne pensons pas que ce soit l'intention du législateur.

Ce n'a pas été l'intention du gouvernement dans le passé, puisque selon la formule actuelle, le temps d'épreuve à purger pour obtenir une permission de sortir sans surveillance est fixé à un sixième de la sentence jusqu'à un certain point, puis à la moitié du temps d'épreuve à purger pour être admissible à la libération conditionnelle totale. Mais en vertu de l'alinéa 115.(1)c) du nouveau projet de loi, les détenus ne pourront obtenir la permission de sortir sans surveillance qu'après avoir purgé un sixième de leur sentence, quelle que soit la durée de celle-ci et bien que le temps d'épreuve pour être admissible à la libération conditionnelle totale ne puissent pas dépasser sept ans. Il nous semble évident qu'il s'agit d'une erreur.

Nous vous avons distribué un tableau que nous avons préparé rapidement ce matin.

**Le président:** Je ne suis pas sûr de comprendre vos calculs, mais il faudrait qu'une sentence soit d'une durée de 42 ans pour que le sixième fasse sept ans, n'est-ce pas?

**Me Findberg:** C'est justement pour cette raison que nous vous avons préparé un tableau, pour vous aider à comprendre cela.

Avant de le regarder, permettez-moi de mentionner que tous mes clients sont des détenus. Il n'est pas rare pour moi d'avoir un client qui purge une peine de 20 ou de 30 ans. J'ai des clients qui purgent des peines de 40 ans. Cela existe au Canada. La loi doit être conçue de manière à tenir compte de ces sentences, et pas seulement des sentences plus courtes et plus courantes.

**M. Blackburn:** Il s'agit de peines multiples ou consécutives, n'est-ce pas?

**Me Findberg:** Lorsqu'on additionne toutes les sentences pour obtenir une sentence cumulative de 30 ans, par exemple, c'est ce nombre d'années que retiendront les services correctionnels et la Commission nationale des libérations conditionnelles pour déterminer l'admissibilité à différents programmes.

**M. Blackburn:** Même dans le cas de peines concurrentes?

**Me Findberg:** La procédure cet égard est compliquée, et même quelque fois très compliquée; cela dépend du comportement d'un détenu pendant l'accomplissement de sa sentence.

*[Texte]*

If there have been failures on day parole or full parole, if new sentences are added on to existing sentences if one has been illegally at large or is illegally at large when a new crime has been committed, it has an impact on the way sentences are combined. The result is that Correctional Service and the Parole Board are obliged to administer some very, very long sentences.

In the Scandinavian countries, in Holland, this kind of sentence is unknown. In Canada it is not unknown; it is not even that unusual for a long sentence in numbers. I know this because I have clients.

**Mr. Blackburn:** I'm sorry to interrupt, but can you give me an example, not by name, of an inmate in a Canadian prison today serving 45 years? What kind of sentence is he in there for, if it's not a life sentence?

**Mr. Findberg:** I have a client serving a sentence of 41 years for a series of armed robberies.

**Mr. Wappel:** But those are consecutive sentences, are they not?

**Mr. Findberg:** That's right. They are consecutive sentences.

**Mr. Wappel:** There are different offences and there are different... It's not a sentence of 45 years. It's a series of sentences that equal 45 years, so it's an entirely different matter.

**Mr. Findberg:** It's not an entirely different matter for the administration of the sentence. One arrives at the same result.

The Correctional Service and Parole Board are obliged to administer a global sentence—that's what they call it—of 45 years as if it were handed out on one single day. If a person on a 45-year sentence is not eligible under the law for unescorted temporary absences, it does not assist the prisoner that he obtained those sentences on different occasions. The sentence calculators of the Correctional Service have to take all the different sentences that a prisoner receives and form a global sentence of them, because there is no other way to administer the sentence.

**Mr. Wappel:** Where does it say that, sir, in clause 115?

**Mr. Findberg:** It doesn't say that in clause 115. It's found elsewhere in the provisions for combining sentences.

**Mr. Wappel:** Can you point it out to us?

**Mr. Findberg:** To tell you the truth, I concentrated on that question because it's a given for us that—

**Mr. Wappel:** Sorry, it's not a given for me.

**Mr. Findberg:** No, I can see that.

**Mr. Wappel:** I have clause 115, and it states very clearly "one sixth of the sentence". If a person is sentenced to six years, then it's one year—one-sixth of six years. I don't see anything in clause 15 that requires a global view to be taken—

**Mr. Findberg:** No, that's not where it's found.

*[Traduction]*

S'il y a eu des manquements pendant la semi-liberté ou la libération conditionnelle totale, si de nouvelles sentences se sont ajoutées aux sentences existantes parce que le détenu s'est évadé ou qu'il a commis un autre crime pendant qu'il était illégalement en liberté, cela aura un effet sur la façon dont les peines devront être purgées. Ainsi, le service correctionnel et la Commission des libérations conditionnelles sont obligées d'administrer des sentences très, très longues.

Dans les pays scandinaves, en Hollande, par exemple, ce genre de sentence n'existe pas. Au Canada, non seulement elle existe, mais il n'est pas rare que des délinquants se voient imposer des peines longues. Je le sais puisque j'ai des clients dans cette situation.

**M. Blackburn:** Je m'excuse de vous interrompre, mais pouvez-vous sans mentionner de nom, me donner un exemple de détenu qui aujourd'hui purgerait dans un pénitencier canadien une peine de 45 ans? Quel genre de sentence lui a-t-on imposée, si ce n'est pas une peine d'emprisonnement à perpétuité?

**Me Findberg:** J'ai un client qui purge une sentence de 41 ans pour plusieurs vols à main armée.

**M. Wappel:** Mais ce sont des peines consécutives, n'est-ce pas?

**Me Findberg:** C'est exact. Ce sont des peines consécutives.

**M. Wappel:** Il y a diverses infractions et diverses... Ce n'est pas une peine de 45 ans. Ce sont des peines consécutives qui totalisent 45 ans, il s'agit donc d'une tout autre affaire.

**Me Findberg:** Ce n'est pas une tout autre affaire pour l'administration de la peine. Le résultat est le même.

Le service correctionnel et la Commission nationale des libérations conditionnelles sont obligés d'administrer une sentence cumulative de 45 ans comme si elle avait été imposée le même jour. Si la loi ne permet pas qu'un détenu purgeant une peine de 45 ans puisse obtenir la permission de sortir sans surveillance, elle n'aide pas le détenu qui s'est vu imposer ces peines à des moments différents. Les employés du service correctionnel qui calculent les peines doivent tenir compte de toutes celles auxquelles un détenu a été condamné pour en arriver à une peine cumulative parce qu'il n'y a pas d'autres moyens de l'administrer.

**M. Wappel:** Où avez-vous vu cela, monsieur, à l'article 115?

**Me Findberg:** Ce n'est pas à l'article 115. C'est ailleurs dans les dispositions sur les peines multiples.

**M. Wappel:** Pouvez-vous nous indiquer lesquelles?

**Me Findberg:** À vrai dire, j'ai concentré mes efforts sur cette question, car pour nous il est évident que...

**M. Wappel:** Pardon, mais ce n'est pas évident pour moi.

**Me Findberg:** Non, je m'en rends compte.

**M. Wappel:** L'article 115 dit très clairement «le sixième de la peine». Si une personne est condamnée à une peine de six ans, elle doit purger un an, c'est-à-dire un sixième de six ans. Je ne vois, à l'article 115, aucune mention de peines cumulatives...

**Me Findberg:** Non, ce n'est pas dans cet article qu'il en est question.

[Text]

**Mr. Wappel:** —and that it's one-sixth of a global sentence. The other sections, so far as I can find, deal with eligibility for parole, not temporary absences. That's a different matter.

**Mr. Findberg:** Allow me to help you with that.

In the same way, if you were to look at the current law—and the current law has been in force for some time. It has been subjected to the scrutiny of the courts, and I think Correctional Service and the Parole Board by now have a pretty good idea of what they are doing with that law, what it was intended to mean. If you look at the current law, the paragraph that specifies when an unescorted temporary absence becomes available is 12.(1)(b) of the current regulations. Similarly in that regulation you find no explanation of how sentences are to be combined, because that is another matter. Yet there are Canadian prisoners serving sentences of 20, 30 and 40 years, which were not obtained on one occasion and are treated as such.

**Mr. Wappel:** However, that is a regulation, not a matter of statute. Is that not correct?

**Mr. Findberg:** A regulation is a law, according to Justices Pigeon and Martineau.

• 1600

**Mr. Wappel:** A regulation is made pursuant to a statute. I'm sorry to interrupt you, sir, but I want to understand your point here. We're dealing with a proposed statute, a section of a statute. What you have said, I do not see in the statute. We can't presuppose what regulations are going to be and whether those regulations are lawful pursuant to the regulation-making power of the statute. That's why I asked you for a specific section in the act that provides for globalization re UTAs.

**Mr. Findberg:** Clause 139.

**Mr. Wappel:** Okay. Now let's have a look at that. This is the one that no one could understand.

**Mr. Findberg:** Yes. In clause 139, the first subclause.

**Mr. Wappel:** Where does it talk about temporary absences?

**Mr. Findberg:** It doesn't. It says that a global sentence must be formed by the sentence calculators of the Correctional Service and Parole Board "for the purposes of the Criminal Code, the Prisons and Reformatories Act and this Act". Now that includes temporary absences—

**The Chairman:** Where did you read that from?

**Mr. Findberg:** The first subclause of clause 139 of the bill.

**Mr. Blackburn:** Except subclauses (2) and (3).

**Mr. Wappel:** Well, okay.

**Mr. Findberg:** It's the same language that the present law uses. The present law also has a section for combining sentences with some fairly complicated provisions for explaining how to do it in different circumstances. The

[Translation]

**M. Wappel:** ...et où l'on dirait un sixième d'une peine cumulative. Pour autant que je sache, les autres articles traitent de l'admissibilité à la libération conditionnelle, et non aux permissions de sortir. C'est une autre affaire.

**Me Findberg:** Permettez-moi de vous expliquer cela.

C'est la même chose dans la loi actuelle qui est en vigueur depuis quelque temps déjà. Ces dispositions ont été examinées par les tribunaux, et je pense que le service correctionnel et la Commission canadienne des libérations conditionnelles savent maintenant assez bien quel est l'objet de cette loi et comment ils doivent l'appliquer. Le temps d'épreuve que doit purger un détenu pour obtenir une permission de sortir sans escorte est indiqué à l'alinéa 12.(1)(b) du règlement d'application de la loi actuelle. Ce règlement ne précise pas non plus comment les peines multiples doivent être traitées, car c'est une autre question. Or il y a au Canada des détenus qui purgent des peines de 20, 30 et 40 ans qui ne leur ont pas été imposées le même jour, mais qui sont administrées comme si elles l'avaient été.

**M. Wappel:** Mais cela, c'est dans le règlement, pas dans la loi, n'est-ce pas?

**Me Findberg:** Un règlement a force de loi, de l'avis des juges Pigeon et Martineau.

**M. Wappel:** Un règlement est adopté en vertu d'une loi. Je m'excuse de vous interrompre, monsieur, mais j'aimerais être certain de vous comprendre. Nous discutons ici d'un projet de loi, d'une partie d'un projet de loi. Je n'y vois pas ce dont vous venez de parler. Nous ne pouvons pas préjuger des règlements qui seront adoptés ni de leur conformité avec ce que prévoit la loi. C'est pourquoi je vous ai demandé de me préciser l'article qui prévoit l'intégration des permissions de sortie sans surveillance.

**Me Findberg:** Il s'agit de l'article 139.

**M. Wappel:** Très bien. Regardons-le. Il s'agit de l'article que personne n'est parvenu à comprendre.

**Me Findberg:** En effet. Il s'agit du premier paragraphe de l'article 139.

**M. Wappel:** Où y est-il question de permission de sortie?

**Me Findberg:** Il n'en est question nulle part. On y lit tout simplement que la peine totale doit être établie par les responsables du calcul des peines du service correctionnel et de la Commission des libérations conditionnelles «pour l'application du Code criminel, de la Loi sur les prisons et les maisons de correction et de la présente loi». Cela comprend les permissions de sortie...

**Le président:** D'où tirez-vous cela?

**Me Findberg:** Du premier paragraphe de l'article 139 du projet de loi.

**M. Blackburn:** Exception faite des paragraphes (2) et (3).

**M. Wappel:** D'accord.

**Me Findberg:** Le texte reprend les formules qui figurent dans l'actuelle loi. Cette dernière comprend également un article et des dispositions très complexes expliquant comment combiner les peines dans certaines circonstances. L'article dit

[Texte]

present section says "for the purposes of the Criminal Code, the Prisons and Reformatory Act and this Act", that is, the Parole Act. For all of those purposes, a global sentence is formed.

**The Chairman:** I'm sorry, but I think we have to get to the bottom of this. It's my understanding that when someone is sentenced, if they're sentenced to seven years for armed robbery, and seven more, and seven more, and seven more, when they enter the institution they are given a parole eligibility date. Is that correct?

**Mr. Findberg:** That is correct.

**The Chairman:** This parole eligibility date is based on one sentence, because one is deemed to be ended and the next one start, right? So it's based on one sentence.

**Mr. Findberg:** As I say, the rules are complicated and detailed, but generally speaking, if you receive a new sentence before your first sentence has expired, if for instance you are on parole—or mandatory supervision, as it's now called—and you receive a new sentence, according to the present Parole Act, so long as you are in detention on the day that the judge pronounces the new sentence, that sentence is going to be added to the existing sentence, and one global sentence must be made. The global sentence is going to begin on the first day that your earliest sentence begins and will end on the last day of your last sentence. But one global sentence must be made.

To avoid a global combined sentence, you would have to be sentenced for the new crime the day after your previous sentence expired. In that case the sentences would be entirely independent of each other. But so long as your existing sentence has not expired down to the minute, any new sentence is going to be added onto the original sentence, and a global sentence calculation will be made.

If it were otherwise, if a global sentence calculation were not made, nobody would know what your release dates are because you would be eligible for certain programs, such as unescorted temporary absences, day parole, and full parole on one sentence—the earlier one. You would not yet be eligible in the new sentence. How can you be eligible and receive something and not be eligible and not receive something at the same time? That's why it was necessary to develop complicated rules for arriving at one global sentence that can be administered by the two agencies—Correctional Service and the Parole Board.

• 1605

This is the way it's always worked, and because of section 139 this is the way it works under the new bill.

[Traduction]

«pour l'application du Code criminel, de la Loi sur les prisons et les maisons de correction et de la présente loi», c'est-à-dire la Loi sur les libérations conditionnelles. Pour toutes ces applications, on établit une peine globale.

**Le président:** Excusez-moi, mais je pense qu'il faut tirer tout cela au clair. D'après ce que j'ai compris, si une personne est condamnée à sept années d'emprisonnement pour un vol à main armée, et à sept années de plus, auxquelles s'ajoutent encore sept ans et encore sept ans, lorsqu'elle entre dans le pénitencier on lui donne une date d'admissibilité à la libération conditionnelle. C'est bien cela, n'est-ce pas?

**Me Findberg:** C'est exact.

**Le président:** Cette date d'admissibilité à la libération conditionnelle correspond à une peine, n'est-ce pas, car on considère qu'une peine se termine et que la suivante commence? Cela correspond donc à une peine.

**Me Findberg:** Comme je l'ai dit, les règles sont complexes et détaillées, mais de façon générale, si l'on vous condamne à une nouvelle peine avant que vous n'ayez fini de purger la première, si, par exemple, vous avez été mis en liberté conditionnelle—ou en liberté surveillée, comme on dit maintenant—et qu'on vous impose une nouvelle peine, en vertu de l'actuelle loi sur la libération conditionnelle, si vous êtes en détention le jour où le juge impose la nouvelle peine, alors cette peine sera ajoutée à la première pour donner une peine totale. Cette peine totale commencera le premier jour de votre première peine et se terminera le dernier jour de votre dernière peine. On ne parlera cependant plus que d'une seule peine.

Pour éviter une peine combinée, il vous faudrait être condamné à une peine d'emprisonnement pour un autre délit le lendemain de l'expiration de la première peine. Dans un tel cas, les peines seraient tout à fait indépendantes l'une de l'autre. Mais tant que la peine que vous purgez n'est pas terminée, et ce à la minute près, toute nouvelle peine d'emprisonnement y sera ajoutée, et on établira une peine totale.

Dans le cas contraire, si l'on n'établissait pas de peine totale, personne ne connaîtrait vos dates de libération, car vous seriez admissible à certains programmes, par exemple à la permission de sortie sans surveillance, semi-liberté et libération conditionnelle totale en fonction d'une seule peine, notamment la première. Mais vous n'y seriez pas admissible par rapport à la peine subséquente. Comment pouvez-vous en même temps être, d'un côté, admissible à quelque chose et l'obtenir et, de l'autre, ne pas y être admissible et ne pas l'obtenir? Voilà pourquoi il a été nécessaire d'élaborer des règles très complexes pour en arriver à l'établissement d'une seule peine qui puisse être administrée par les deux organismes, soit le service correctionnel et la Commission nationale des libérations conditionnelles.

C'est ainsi que le système a toujours fonctionné et c'est ainsi qu'il fonctionnera en vertu du projet de loi, s'il est adopté, à cause de l'article 139.

[Text]

**The Chairman:** Perhaps I can solve this situation. I'm not sure the committee members quite understand what is being said, but if you will continue we will try to have it cleared up by department officials. Is that suitable to the committee?

**Mr. Findberg:** Okay, but to supplement what you've just said, I propose that you suspend your disbelief for the purposes of our presentation.

**The Chairman:** It's not disbelief, it's misunderstanding.

**Mr. Findberg:** Assume for the moment that there are Canadian prisoners serving 40-year sentences. Assume that I do have clients serving 40-year sentences.

**The Chairman:** Okay. Do you have any idea what their parole eligibility date would be? Is it one-third of 40 years?

**Mr. Findberg:** It depends on how long ago the 40-year sentence began.

**The Chairman:** But would it be one-third of 40?

**Mr. Findberg:** No. Under the current law and under the new bill, full parole is cut off at seven years. I'm not speaking about life sentences or indeterminate sentences. For the moment we're speaking only about sentences in numbers—10, 20 or 30 years. You get to 7 years—

**The Chairman:** I'm sorry, you've lost me again.

In the Parole Act, where it talks about the term of imprisonment an inmate must serve before temporary absences may be authorized, it says when an inmate is serving a term of imprisonment, other than a sentence of imprisonment for life, one-half the period of time required to be served by an inmate to reach his full parole eligibility date, or six months, whichever is greater.

So what I see is that when someone is sentenced to a certain period of time he gets a parole eligibility date, and after half of that time he is then eligible for a temporary absence.

**Mr. Findberg:** That is correct. That's under the current law. What creates the anomaly is the fact that the full parole date stops at seven years. You can't have a full parole date of eight or nine or ten years on a sentence in numbers. We're not talking about life sentences or indefinite sentences; we're talking about sentences of a specific length. You cannot have a full parole date of eight or nine years because the law says that it's one-third of the sentence up until seven years, and then it's frozen. No matter how long your sentence gets—it could be 100 years—your full parole eligibility date will still be 7 years.

[Translation]

**Le président:** J'ai peut-être la solution au problème. Je ne suis pas certain que les membres du comité comprennent tout ce que vous dites, mais si vous voulez bien poursuivre, nous demanderons aux fonctionnaires du ministère de tirer cela au clair. Cela vous convient-il?

**Me Findberg:** D'accord, mais j'ajouterai encore quelque chose: je propose que vous fassiez faire votre incrédulité jusqu'à la fin de notre exposé.

**Le président:** Ce n'est pas de l'incrédulité, c'est de l'incompréhension.

**Me Findberg:** Supposons qu'il y ait au Canada des détenus qui purgent des peines de 40 ans. Supposons que j'aie des clients qui ont été condamnés à des peines de 40 ans d'emprisonnement.

**Le président:** D'accord. Avez-vous une idée de la date d'admissibilité à la libération conditionnelle qui aurait été fixée dans leur cas? Cette date correspondrait-elle au tiers de 40 ans?

**Me Findberg:** Tout dépendrait du jour où a débuté l'exécution de la peine de 40 ans.

**Le président:** Mais serait-ce le tiers de 40?

**Me Findberg:** Non. En vertu de l'actuelle loi et du projet de loi, la libération conditionnelle totale intervient après sept ans. Je ne parle pas ici des peines d'emprisonnement à vie ni des peines d'emprisonnement pour une période indéterminée. Pour l'instant, nous ne parlons que des peines pour un nombre d'années fixe, par exemple 10, 20 ou 30 ans. Vous arrivez à sept ans. . .

**Le président:** Excusez-moi, mais je suis de nouveau perdu.

Dans la Loi sur la libération conditionnelle, lorsqu'il est question de la partie de la peine qui doit être purgée avant que puisse être autorisée une permission de sortir, on explique que: Lorsqu'un détenu purge une peine d'emprisonnement autre qu'une peine d'emprisonnement à vie, la moitié de la période doit être purgée par le détenu pour atteindre la date d'admissibilité à la libération conditionnelle, ou six mois, si cette période est inférieure à six mois. . .

Voici ce que je comprends: lorsqu'une personne est condamnée à une peine donnée, on lui précise en même temps une date d'admissibilité à la libération conditionnelle, et une fois la moitié de la période écoulée, elle est admissible à une permission de sortir sans surveillance.

**Me Findberg:** C'est exact. C'est ce que prévoit la loi actuelle. Si je parle d'anomalie, c'est que la date pour la libération conditionnelle totale est arrêtée à sept ans. Ce ne peut pas être huit, neuf ou dix ans pour une peine d'une durée déterminée. On ne parle pas ici d'incarcération à vie ou de peines pour des périodes indéterminées; on parle de peines d'une durée bien précise. Vous ne pouvez pas avoir une date de libération conditionnelle totale qui corresponde à huit ou neuf ans, car la loi stipule que c'est le tiers de la peine jusqu'à sept ans, après quoi c'est gelé. Quelle que soit la longueur de votre peine—elle pourrait être de cent ans—la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale correspondra toujours au septième anniversaire de l'incarcération.

[Texte]

The unescorted temporary absence system works under the current law. Just because the section you've referred us to says that unescorted temporary absences on a long sentence will not be one-sixth of the whole sentence. . . It won't be one-sixth of 60 years, which would be 10 years; it will be one-half of the full parole date, which stops at 7 years.

**The Chairman:** So it would be 42 months.

**Mr. Findberg:** Your date for unescorted temporary absences is 42 months, and if you look at the chart I prepared, chart number 1, you'll see that even on a sentence of 21 years, the unescorted temporary absence eligibility date is 42 months.

The problem arises when the sentence becomes longer. The same formulation is not retained under the new bill, and I think this is an error. This is accidental, I suspect. Under the new bill, rather than fixing unescorted temporary absence eligibility at one-half of the full parole date for a long sentence, it continues to be one-sixth. So full parole stops at seven years, under the new bill as under the current law, but your eligibility date for unescorted temporary absences goes on and on as the sentences become longer and longer.

You can arrive at a situation, as I've indicated in the first table, where a person is serving a 45-year sentence and becomes eligible for unescorted temporary absences at one-sixth of that number, which is seven and one-half years. Clearly, this was not intended by the Department of Justice or the Solicitor General's department, because that person would be eligible for day parole at six and one-half years. Ordinarily, unescorted temporary absences are awarded to a prisoner so that he or she can prepare for day parole and full parole.

Unescorted temporary absences should either arrive at the same moment as day parole or should precede day parole, but under the current bill, people serving a long sentence will become eligible for unescorted temporary absences only after their full-and day-parole dates. This is a mistake and it could easily be repaired by returning to the language used in the current law.

**The Chairman:** I think we're beginning to understand you. Thank you.

• 1610

**Mr. Findberg:** It's a technical point; unfortunately, we don't have much time, and it takes time to get. . . When I look at the new bill, I recognize right away what is happening because its point of departure is the current law, which I work with all the time. I perceive a real problem there. If it's brought to the attention of the departments, I think they'll back me up on that.

[Traduction]

Le système de permission de sortir sans surveillance fonctionne en vertu de l'actuelle loi. Ce n'est pas parce que l'article auquel vous nous avez renvoyé dit que les permissions de sortir sans surveillance pour des peines de longue durée n'interviendront pas après l'expiration d'un sixième de la peine totale. . . Ce ne sera pas le sixième de 60 ans, c'est-à-dire dix ans; ce sera la moitié de la période qui vous mène à la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale, période qui est de sept ans.

**Le président:** Ce serait donc 42 mois.

**Me Findberg:** La date pour les permissions de sortir sans surveillance viendrait après 42 mois, et si vous prenez le tableau I que j'ai préparé, vous verrez que même pour une peine de 21 ans, la date d'admissibilité est le lendemain de l'expiration des 42 mois.

C'est lorsque la peine est plus longue qu'il y a problème. La même formule n'a pas été reprise dans le projet de loi dont vous êtes saisi, et je pense que c'est une erreur. Elle est sans doute même accidentelle. Dans le nouveau projet de loi, au lieu de fixer l'admissibilité aux permissions de sortir sans surveillance à la moitié de la période d'admissibilité à la libération conditionnelle totale pour une peine de longue durée, on en est toujours à un sixième. Par conséquent, la période pour les libérations conditionnelles totales s'arrête à sept ans, en vertu et de la loi actuelle et du nouveau projet de loi, mais la date d'admissibilité pour les permissions de sortir sans surveillance est repoussée au fur et à mesure que la peine est plus longue.

Comme je l'indique au tableau 1, on pourrait très bien avoir une personne condamnée à une peine d'emprisonnement de 45 ans qui devient admissible à une permission de sortir sans surveillance une fois purgé le sixième de la peine, soit sept ans et demi. Ce n'est certainement pas ce qu'ont voulu le ministère de la Justice et le solliciteur général, car ce détenu serait admissible à la semi-liberté au bout de six ans et demi. En temps normal, un détenu se voit accorder des permissions de sortir sans surveillance afin qu'il puisse se préparer à la semi-liberté et à la libération conditionnelle totale.

Les permissions de sortir sans surveillance devraient arriver en même temps que la semi-liberté on auparavant, mais si le projet de loi est adopté dans son libellé actuel, les détenus qui purgent de longues peines ne seront admissibles à des permissions de sortir sans surveillance qu'après leur date d'admissibilité à la semi-liberté et à la libération conditionnelle totale. Il s'agit d'une erreur, et il suffirait, pour la corriger, de reprendre la formule employée dans l'actuelle loi.

**Le président:** Je pense que nous commençons à vous comprendre.

**Me Findberg:** Il s'agit d'une question technique. Malheureusement, nous ne disposons pas de beaucoup de temps, et il en faut pour. . . Lorsque je regarde le projet de loi, je vois tout de suite ce qui se passe, car il a pour point de départ l'actuelle loi, avec laquelle je travaille tous les jours. Il y a d'après moi un vrai problème. S'il est porté à l'attention des hauts fonctionnaires des ministères, je pense qu'ils se rangeront à mon côté.

## [Text]

The second problem concerning unescorted temporary absences is that there is no transitional provision that deals with those unescorted temporary absences. There is a transitional provision, clause 225, that covers the dates for day parole. The dates for day parole under the new law are different from the day parole eligibility dates under the current law.

That problem is addressed in the transitional provisions; clause 225 says that the current prison population is exempt from the new day parole eligibility dates. The current prison population is exempt from clause 119. There is no similar transitional provision dealing with the unescorted temporary absence dates. You will not find a transitional provision dealing with clause 115 as there is one dealing with clause 119. This is a problem.

It means that the current population will be subject to the current rules for full parole because they are the same under the new bill for sentences in real numbers, not life sentences. They will be subject to the old rules for day parole eligibility because the transitional provisions say that they will continue to be governed by the old rules, that is, the current penitentiary population. But for unescorted temporary absences, there is nothing protecting them.

This is going to create a very serious anomaly. Again, I am speaking about people with long sentences. This means that a certain number of my clients will wake up the morning after the bill is brought into force to discover that they are no longer eligible for unescorted temporary absences until long after their day parole dates—in some cases, after their full parole dates.

So we are asking the committee to think very seriously about introducing a transitional provision covering unescorted temporary absence dates so that the current prison population will be protected from the new rules, which are not consistent with the type of sentences they now are serving. They should be subject to the old rules for unescorted temporary absences, as for day parole.

I now wish to bring your attention to another matter. In the bill, at clause 121, you find that there are various grounds for allowing a person to seek full parole, by exception, before he or she ordinarily would be eligible for full parole.

Again, here I'm not talking about life sentences or indeterminate sentences but about a sentence in real numbers. Somebody who meets one of the conditions found in clause 121 is going to be eligible for full parole by exception. There is no guarantee that the Parole Board will think it wise to allow the person to have full parole, but the person is at least able to make the application for full parole without waiting for the ordinary full parole dates.

This is often used for deportation cases. They are persons who come to Canada and commit crimes here; often they commit crimes upon entering. They're doing their time in Canadian prisons without any visits. They're thousands of

## [Translation]

Le deuxième problème en ce qui concerne les permissions de sortir sans surveillance est qu'aucune disposition transitoire n'en traite. Il y a une disposition transitoire, l'article 225, qui concerne les dates d'admissibilité à la semi-liberté. Les dates d'admissibilité à la semi-liberté telles que prévues dans le projet de loi sont différentes de celles énoncées dans l'actuelle loi.

Ce problème est abordé dans les dispositions transitoires. L'article 225 précise que les nouvelles dates d'admissibilité à la semi-liberté ne s'appliqueront pas aux membres de la population carcérale actuelle, qui sont également exemptés de l'article 119. Il n'y a cependant pas de disposition transitoire semblable se rapportant aux dates d'admissibilité aux permissions de sortir sans surveillance. Vous ne trouverez pas de disposition transitoire portant sur l'article 115, au contraire de ce qu'il y a pour l'article 119, et c'est là un problème.

Il en résulte que les actuels détenus seront assujettis aux règles actuelles en matière de libération conditionnelle totale, car elles sont les mêmes, dans le projet de loi, pour les peines à durée déterminée, mais pas pour les peines d'emprisonnement à perpétuité. Ils seront assujettis aux vieilles règles en matière d'admissibilité à la semi-liberté, car les dispositions transitoires stipulent que l'actuelle population carcérale sera visée par les anciennes règles. Dans le cas des permissions de sortir sans surveillance, par contre, rien ne les protège.

C'est une très grave anomalie. Encore une fois, je parle de détenus qui ont de longues peines à purger. Un certain nombre de mes clients se réveilleront le matin suivant l'entrée en vigueur du projet de loi pour constater qu'ils sont admissibles à des permissions de sortir sans surveillance bien après leur date d'admissibilité à la semi-liberté et, dans certains cas, seulement après leur date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale.

Nous demandons donc au comité d'envisager une disposition transitoire couvrant les dates d'admissibilité aux permissions de sortir sans surveillance pour que les actuels détenus soient mis à l'abri des nouvelles règles qui ne correspondent pas au genre de peine qu'ils purgent. L'actuelle population carcérale devrait être assujettie aux anciennes règles visant et les permissions de sortir sans surveillance et la semi-liberté.

J'aimerais maintenant attirer votre attention sur une autre question. L'article 121 du projet de loi fait état de certains cas exceptionnels où un délinquant pourrait obtenir plus tôt que prévu une libération conditionnelle.

Ici encore, cela ne s'appliquerait pas au détenu condamné à l'emprisonnement à perpétuité ou à des peines de durée indéterminée. Quiconque satisfait l'une des conditions énoncées à l'article 121 pourra demander une dérogation spéciale en vue d'obtenir sa libération conditionnelle totale. Il n'y a aucune garantie que la Commission jugera sage d'accéder à une telle demande, mais le détenu pourra au moins faire une demande de libération conditionnelle totale sans attendre la date normalement prévue.

Ceci intervient souvent dans les cas d'expulsion. Certaines personnes viennent au Canada et y commettent des crimes, souvent dès leur arrivée. Elles purgent leur peine dans un pénitencier canadien et ne reçoivent aucune visite.

## [Texte]

miles from their family and friends. Sometimes they speak neither English nor French. They're far from their cultures. They're not eligible for trailer visits because they have no one here. They're not eligible for day parole because they're the subject of a deportation order.

They're doing nothing except hard time. They cannot work their way toward the street. They cannot move into the community. They have nothing.

In certain cases the Parole Board decides that because of the deportation order, which is one of those exceptional cases in the current law, these people should be given full parole to be sent back to their country, to a social context where the Parole Board thinks they will be an assumable risk without waiting for their full parole date.

Sometimes the Correctional Service strongly recommends that these people be sent home. Sometimes these people appear to have had some bad luck, appear to be relatively innocent—although technically guilty—and all parties concerned would like to see them returned to their country rather than see the Canadian taxpayer bear the expense of keeping them on and on when they are accomplishing nothing here.

• 1615

Clause 121 eliminates this possibility. Clause 121 removes deportation as a ground for early parole by exception. If you look at clause 121 of the bill, what you're really looking at is section 11.1 of the existing parole regulations with deportation removed. In 11.1 of the current regulations all of the proposed grounds for exception exist plus the existence of a deportation order.

It is our position that if the government wishes to be stricter with people who enter this country, commit crimes in Canada and then wish to go home early, it could give the Parole Board directions to be much more severe in dealing with those cases.

But if we eliminate the possibility altogether of sending a deportation case home before the one-third of the sentence or before the full parole eligibility date, then we accomplish nothing that could not be accomplished by giving directions to the Parole Board to be more severe. We also lose something important. We lose the flexibility to deal with those few deserving cases that the Parole Board would like to send home earlier and the Correctional Service is recommending we send home earlier. We lose the flexibility and there's no reason to do this.

I've seen cases in which the Parole Board and the Correctional Service decided that someone was a worthy candidate and ought to go home as soon as possible. In the future those people are going to sit in prison, sometimes for years on end, simply because the flexibility has been taken out of the law. Clause 121 should be modified so that deportation appears as it does in 11.1 of the current parole regulations.

## [Traduction]

Elles sont à des milliers de kilomètres de leur famille et de leurs amis. Parfois, elles ne parlent ni l'anglais ni le français. Elles sont loin de leur propre culture. Elles n'ont pas droit aux roulettes, parce que personne ne vient leur rendre visite. Elles n'ont pas droit à la semi-liberté, parce qu'elles sont visées par des ordonnances d'expulsion.

Elles purgent leur peine, et c'est tout. Elles ne peuvent pas se préparer à leur réinsertion. Elles ne peuvent pas envisager de retourner dans la communauté. Elles n'ont rien.

Dans certains cas, la Commission décide qu'à cause de l'ordonnance d'expulsion—motif d'exception en vertu de l'actuelle loi—ces personnes devraient se voir accorder une libération conditionnelle totale, avant la date prévue, pour pouvoir retourner dans leur pays retrouver un contexte social où elles ne posent pas, de l'avis de la Commission, un trop grand risque.

Le Service correctionnel recommande parfois très énergiquement le renvoi de ces personnes chez elles. Dans certains cas, on a l'impression qu'elles ont eu de la malchance, qu'elles sont innocentes, bien que techniquement coupables, et toutes les parties concernées aimeraient les voir retourner dans leur pays au lieu que les contribuables canadiens aient à payer les frais de leur incarcération sans que cela serve à quoi que ce soit.

L'article 121 élimine cette possibilité. L'article 121 supprime l'expulsion comme motif de libération conditionnelle anticipée. Si vous regardez l'article 121 du projet de loi, vous voyez en réalité l'article 11.1 du Règlement sur la libération conditionnelle avec l'expulsion en moins. On retrouve les mêmes motifs à l'article 11.1 du Règlement actuel, plus l'existence d'un arrêté d'expulsion.

Nous considérons que si le gouvernement veut se montrer plus strict à l'égard des étrangers qui commettent des infractions au Canada et qui désirent rentrer chez eux plus rapidement, il pourrait donner des instructions en ce sens à la Commission des libérations conditionnelles.

Mais si l'on élimine totalement la possibilité de renvoyer un étranger avant l'expiration d'un tiers de la peine ou de la période nécessaire à la libération conditionnelle totale, on n'accomplit rien de plus qu'en donnant instruction à la Commission des libérations conditionnelles de se montrer plus stricte. On perd aussi quelque chose d'important. On perd la souplesse voulue pour relâcher les quelques détenus méritants que la Commission et Service correctionnel voudraient renvoyer chez eux. On perd cette flexibilité, et ce tout à fait inutilement.

J'ai vu des cas où la Commission des libérations conditionnelles et le Service correctionnel ont décidé que tel candidat méritant devrait rentrer chez lui le plus rapidement possible. À l'avenir, ces gens vont devoir continuer à moisir en prison, parfois pendant des années, simplement parce que cette souplesse a été supprimée. Il faudrait modifier l'article 121 du projet de loi, de façon à ce que l'expulsion y figure dans les mêmes termes que l'article 11.1 du Règlement actuel sur la libération conditionnelle.

[Text]

**Mr. Wappel:** We're talking about the period from zero to one-third?

**Mr. Findberg:** That is correct. Or if the sentence is a very long sentence in years, until seven years.

Secondly, there is again an absence of a transitional provision dealing with this deportation exception. I can find nothing in the transitional provisions that protects the current prison population from this new clause 121 from the elimination of deportation as a reason for allowing someone to submit to the Parole Board for full parole before one-third. The current population is going to discover the day after the bill is brought into force that suddenly they are no longer eligible for early deportation.

I'm here to argue today that this is not the way Canadians traditionally have done things. I have a client at the Macaza penitentiary, where there is currently a hostage situation, who is supposed to have a parole hearing tomorrow. He's from France. His case has nothing to do with importation of drugs. Drugs are not involved in his case in any way. The Correctional Service is recommending he be sent home. They were not recommending earlier but now they think he's done enough time. They think he's made some real changes working with the psychologist at the institution. They're recommending he be sent home.

Tomorrow the hearing will not take place because of the hostage-taking at the Macaza. The Parole Board has cancelled its hearings for the whole week. I don't know when this man is going to be on the Parole Board's hearing list again, but when he is on that list, if your new law is in force at that point, he no longer will be eligible for full parole by exception for deportation. It's yanked out from under him and through happenstance.

I ask you, is this the way Canadians do things? If he had his hearing tomorrow, if there was no hostage-taking at his institution, the Parole Board could recognize that he is a deserving candidate and could send him back to France. When we do have our hearing—it could be in several months—if the new law is in force, the Parole Board will look down at its act and say it's unfortunate, but deportation has disappeared on us. The man is going to sit there for another number of years doing nothing when he was recommended for parole because he earned it.

There's no transitional provision protecting the current population. Here's a worse situation. I have a client who was denied by the Parole Board for full parole by exception for deportation. I'm making an appeal to the Appeal Division of the Parole Board. What if we should win? What if the Appeal Division says the original hearing done in the region was not done properly? This man has not yet had a proper hearing. It happens sometimes and the Appeal Division

[Translation]

**M. Wappel:** Parlez-vous de la période entre zéro et un tiers?

**Me Findberg:** Exactement. Ou, si la période est très longue, sept années de détention.

Deuxièmement, il y a encore l'absence de disposition transitoire dans le cas de l'ordonnance d'expulsion. Je ne vois rien dans les dispositions transitoires qui protège les détenus actuels contre ce nouvel article 121, contre la suppression de l'expulsion comme motif pour la Commission des libérations conditionnelles d'accorder une libération totale avant qu'un tiers de la peine ne soit purgé. La population carcérale actuelle va s'apercevoir, au lendemain de la promulgation du projet de loi, qu'elle n'est tout d'un coup plus admissible à l'expulsion anticipée.

Ce n'est pas ainsi que l'on procède habituellement au Canada. J'ai un client au pénitencier de Macaza, où se déroule actuellement une prise d'otages, qui est censé avoir demain son audience de libération conditionnelle. Il est français. Il n'y a aucune affaire de drogue dans son dossier. Le Service correctionnel recommande qu'on le renvoie chez lui. Il ne le recommandait pas auparavant, mais maintenant il pense qu'il a passé assez de temps en prison, qu'il a considérablement évolué avec la psychothérapie qu'il a suivie en prison. Il recommande qu'on le renvoie chez lui.

Demain, l'audience n'aura pas lieu en raison de la prise d'otages à la Macaza. La Commission des libérations conditionnelles a annulé toutes ses audiences de la semaine. Je ne sais pas quand cet homme en aura une autre, mais une fois que son nom sera replacé sur la liste, si votre nouvelle loi est en vigueur à ce moment-là, il ne sera plus admissible à la libération conditionnelle totale pour cause d'arrêté d'expulsion. On lui aura arraché cette possibilité, et cela de façon purement arbitraire.

Je vous le demande: est-ce ainsi que les Canadiens font les choses? Si cette audience pouvait avoir lieu demain, s'il n'y avait pas de prise d'otages dans ce pénitencier, la Commission des libérations conditionnelles pourrait reconnaître qu'il est un candidat méritant et le renvoyer chez lui en France. Mais lorsque l'audience aura lieu—ce pourrait être dans plusieurs mois—si la nouvelle loi est alors en vigueur, la Commission regardera alors les textes et dira que c'est dommage, mais que l'expulsion n'est plus un motif admissible. Cet homme va croupir en prison pendant encore plusieurs années à ne rien faire, alors qu'on recommande qu'il soit libéré parce qu'il le mérite.

Aucune disposition transitoire ne protège les détenus actuels. Voici un cas encore pire. J'ai un client à qui la libération conditionnelle totale pour cause d'arrêté d'expulsion a été refusée. J'ai interjeté appel auprès de la section d'appel de la Commission. Que se passera-t-il si nous gagnons? Que se passera-t-il si la section d'appel décide que l'audience initiale dans la région n'a pas été correctement effectuée? Cet homme n'a jamais eu d'audience en règle.

## [Texte]

orders a new hearing by the region. The region is going to look at your new law and is going to say, sorry, but deportation has disappeared overnight. And yet the man has won his appeal. Do we do things like this in Canada?

## [Traduction]

Cela arrive parfois, et la section d'appel ordonne alors à la région d'en tenir une nouvelle. La région regardera votre nouvelle loi et dira: Désolée, mais l'expulsion a disparu du jour au lendemain. Pourtant, cet homme aura obtenu raison en appel. Est-ce ainsi que nous faisons les choses au Canada?

• 1620

I say there must be a transitional provision to protect the current population from the new provision on deportation, from the elimination of deportation as a reason for early parole as an opportunity to make the application for early parole.

If you look at clause 225, which saves people from the effect of clause 119, the new day parole rules, it says that if the offence is committed before the law comes into force, the person should not have to live with your new rules on day parole. That principle appears to be important to this government because it appears in the law at clause 225.

But I think certain matters have been overlooked. I think that same principle is very important. It should be applied in these other cases—full parole by exception for deportation and the unescorted temporary absence measures.

Before I leave parole by exception... and I'm not speaking only now about parole for deportation but about parole by exception under any one of the exceptional heads found in clause 121, such as undue hardship, or it becoming very difficult to serve the sentence in a way that wasn't anticipated when the court imposed the sentence.

I have a client whose leg was removed while he was serving his sentence. The other leg was supposed to be removed shortly after. The judge did not anticipate this when the sentence was imposed. Should this individual have to wait until one-third to be eligible for full parole? The law says "no". But what we discover at clause 121 in the bill is that people serving a life minimum sentence are excluded from those exceptions. We say that a lifer, who is one of those exceptional cases, should be given the same consideration as someone serving an ordinary sentence, a sentence in numbers. After all, clause 121, in sparing certain people from having to wait until one-third of the sentence to ask for full parole, is looking only at exceptional cases—undue hardship, unforeseen circumstances.

If those exceptional circumstances exist, is it important that the person is serving a life sentence rather than another type of sentence? I have had clients serving life sentences who have a medical problem and who are suffering badly in the penitentiary. They wish to take advantage of the full parole by exception. They cannot, however, because they're serving life sentences. I have to tell them that nothing in Canadian law is going to give them any relief. They have to sit in the pen and suffer until their one-third date. That's all there is to it.

Je dis qu'il faut prévoir une disposition transitoire afin de mettre la population carcérale actuelle à l'abri de la nouvelle disposition sur l'expulsion, contre la suppression de l'expulsion comme justification d'une libération conditionnelle rapide.

Si vous regardez l'article 225, qui prévoit des dérogations à l'article 119, c'est-à-dire les nouvelles règles de mise en semi-liberté, on y voit que si l'infraction est commise avant l'entrée en vigueur de la loi, le contrevenant n'est pas astreint aux nouvelles règles de mise en semi-liberté. C'est un principe qui semble compter aux yeux du gouvernement, puisqu'il l'a inscrit dans l'article 225 du projet de loi.

Mais je pense qu'il y a eu certains oublis. A mon avis, ce principe est très important et doit être appliqué à ces autres cas—la libération conditionnelle entière avant expulsion et les permissions de sortir sans surveillance.

Avant de quitter le sujet de la libération conditionnelle exceptionnelle... et je ne parle pas seulement des cas d'extradition, mais des libérations pour l'une des raisons exceptionnelles mentionnées à l'article 121, telles que contraintes excessives, c'est-à-dire le fait que l'incarcération s'accompagne pour un détenu de rigueurs qui n'étaient pas prévisibles au moment de la condamnation.

J'ai, par exemple, un client qu'on a dû amputer d'une jambe pendant son incarcération. L'autre jambe devait être amputée peu après. Le juge n'avait pas prévu cela lorsqu'il a rendu la sentence. Est-ce que cette personne devra attendre d'avoir purgé un tiers de sa peine avant de devenir admissible à la libération conditionnelle? La loi dit «non». Mais ce que nous voyons à l'article 121 du projet de loi, c'est que les personnes purgeant une peine à perpétuité infligée comme peine minimale sont exclues de cette disposition. Nous disons qu'un condamné à perpétuité qui se trouve dans ces circonstances exceptionnelles, devrait être traité de la même façon qu'un détenu purgeant une peine ordinaire dont la durée est chiffrée. Après tout, l'article 121, en évitant à certains de devoir purger un tiers de leur peine avant de bénéficier de la libération conditionnelle ne s'attache qu'aux cas exceptionnels—contrainte excessive, circonstances imprévues.

Lorsque ces circonstances exceptionnelles sont réunies, importe-t-il que l'intéressé purge une peine à perpétuité plutôt qu'une autre peine? J'ai des clients condamnés à perpétuité qui ont des problèmes de santé et qui souffrent terriblement au pénitencier. Ils souhaiteraient pouvoir bénéficier de la libération conditionnelle totale exceptionnelle. Ils ne le peuvent pas, toutefois, parce qu'ils purgent des peines à perpétuité. Je dois leur dire que rien dans la loi canadienne ne peut les secourir. Ils doivent rester enfermés et souffrir jusqu'au tiers de leur peine; un point, c'est tout.

## [Text]

That is the current law, but this bill gives you the opportunity to reform that, to improve upon that. We're asking that people serving life minimum sentences be included with all other prisoners for consideration under clause 121, parole by exception.

Another matter I wanted to raise concerns the new provisions on detention. You'll find certain criticisms of the new detention provisions in our brief, but I wish to add to that another point. When someone has been detained by the National Parole Board, has been told that he's going to serve his time in prison until the very end of his sentence, he's not going to benefit from the *libération d'office*, the automatic release, what we now call mandatory supervision. When the person loses his mandatory supervision or the automatic release, he is not eligible either for unescorted temporary absences. I don't understand why not. I think it's very serious.

People who are serving sentences expect that they're going to be released at the two-thirds mark of their sentence. Some of them aren't deserving, yet they're disappointed when they're turned down by the Parole Board and they learn they have to stay in prison. Some of them learn that they have to serve another three, four, five years in prison. During that time they're doubly disappointed when they discover that they cannot even apply for unescorted temporary absences during those three, four, five years. They do nothing. They cannot move out of the prison.

The rationale by the Solicitor General's department may well be that if a person is detained past his automatic release date, it's because there are grounds to believe this person will recidivate in a violent fashion before the end of his sentence. But it happens every day that the National Parole Board determines that individuals who are not assumable risks on full parole or day parole are yet assumable risks on unescorted temporary absences.

Why should people detained be different? It may well be that a limited number of people who are detained, who are not ready for automatic release, even with a residential clause—the equivalent of day parole—could yet be eligible for unescorted temporary absences and could serve well on unescorted temporary absences. But that possibility is not found in the law. It should be there, and I ask you to consider that.

• 1625

I wish to make a specific point about the appeal provisions for parole. Paragraph 148.(5)(b) explains that when the appeal division strikes down a decision by the regional office of the Parole Board, it should order a new hearing unless there are really urgent circumstances. In the most urgent cases, it says, the Appeal Division could move to release the person directly. I think this is unfortunate and will impose further delays on deserving candidates.

## [Translation]

Voilà la loi actuelle, mais ce projet de loi vous donne l'occasion de la changer, de l'améliorer. Nous demandons que les détenus purgeant une peine à perpétuité soient placés sur un pied d'égalité avec tous les autres détenus aux fins de l'article 121, libération conditionnelle exceptionnelle.

L'autre sujet que je voulais aborder concerne les nouvelles dispositions sur le maintien de l'incarcération. Vous trouverez un certain nombre de critiques à ce sujet dans notre mémoire, mais je voudrais ajouter un autre point. Lorsque quelqu'un est maintenu en détention par la Commission nationale des libérations conditionnelles, c'est-à-dire lorsqu'on a dit à cette personne qu'elle doit purger sa peine complète en prison, cela signifie qu'elle ne va pas bénéficier de la libération d'office, ce qu'on appelle maintenant la liberté surveillée. Lorsque la personne perd son droit à la libération d'office, elle perd aussi la possibilité de permission de sortir sans surveillance. Je ne vois pas pourquoi il en est ainsi, et cela me paraît très grave.

Les gens qui purgent une peine s'attendent à être libérés aux deux tiers de celle-ci. Certains ont une mauvaise conduite, mais ils sont déçus quand même lorsqu'ils découvrent que la Commission leur refuse la libération et qu'ils vont devoir rester en prison. Certains apprennent ainsi qu'ils vont devoir purger encore trois, quatre ou cinq années de pénitencier. Ils sont doublement déçus lorsqu'ils s'aperçoivent qu'ils n'ont même plus droit aux permission de sortir sans surveillance pendant ces trois, quatre, cinq années. Ils n'ont plus rien, ils ne peuvent jamais sortir de la prison.

La justification qu'y voit le ministère est peut-être que si une personne est maintenue en détention au-delà de la date de la libération d'office, c'est parce qu'il y a de bonnes raisons de craindre qu'elle ne récidive d'une manière violente avant la fin de la peine. Mais on voit tous les jours la Commission nationale de libérations conditionnelles accorder des permissions de sortir sans surveillance à des gens à qui elle refuse la libération conditionnelle totale ou la semi-liberté.

Pourquoi traiter différemment les gens maintenus en incarcération? Il se pourrait fort bien qu'un certain nombre de ces détenus, qui ne sont pas encore prêts pour la mise en liberté d'office, même avec une astreinte à résidence—l'équivalence de la semi-liberté—se comportent tout à fait bien pendant une permission de sortir sans surveillance. Mais cette possibilité n'est pas prévue dans la loi. Elle devrait l'être, et je vous demande d'y réfléchir.

Je voudrais aborder un aspect très précis des dispositions relatives aux appels contre les décisions de la Commission des libérations conditionnelles. L'alinéa 148.(5)(b) explique que lorsque la section d'appel infirme une décision du bureau régional de la Commission, elle doit ordonner une nouvelle audience sauf situation véritablement urgente. Dans les cas les plus urgents, dit le projet de loi, la section d'appel pourrait effectivement libérer la personne directement. Je pense que cela est regrettable et ne fera que retarder la libération de candidats méritants.

## [Texte]

Consider the example of a prisoner who meets all of the criteria for release—and the regional parole panel recognizes that—save one, and this prisoner claims that on the one criterion where he allegedly is not satisfactory. . . There has been some confusion, there has been a mistake, so he goes to the Appeal Division. After five months the Appeal Division agrees that there was a mistake, that some information was misunderstood.

He now meets all of the criteria, yet the Appeal Division is instructed by paragraph 148.(5)(b) not to release the person but to order the region to see him again, which imposes a delay of another month or two. This person has already been on appeal for five months from a decision that was not taken properly. I say we should allow the appeal division to go about its work in the way it does now. In other words, whenever it thinks the criteria for release have been met, allow it to release the person immediately rather than imposing a further delay and a new hearing.

The appeal division does not often exercise its power to do that. It does it only in rare cases, but at least it is able to do it. So we are asking that paragraph 148.(5)(b) be reformulated. It would be advantageous to everyone and it would cost you nothing. There is no risk entailed through that.

Finally, I want to make a positive comment. We are very pleased to see that for the first time the rules of the game will largely be found in the statute. We think this is a significant advance over the current arrangement, and it appears to us that this reflects the attitude and the recommendation of the correctional law review, among other parties. I think they were anxious to see this happen for the sake of the rule of law and for the sake of fairness and justice. They want the rules right in the statute where they cannot be modified by the government without debate, behind the backs of Members of Parliament, and where they cannot be decided in a policy way by the Correctional Service or by the Parole Board.

We think this is very significant. We think the correctional half of the new bill is a significant advance over the current correctional law. Not only are the rules found in the law, but many of those rules confirm rights in a very clear and forthright way, and we congratulate the authors of the bill for that. However, it does distress us to note that those rules will not have the opportunity to be interpreted and applied by the courts if the Court Challenges Program is not maintained.

We have before us the example of Vesey from the Federal Court of Appeal. A correctional service policy was held to be unconstitutional and the funding came from the Court Challenges Program. The new rules of the Correctional Service reflect that decision from the Federal Court of Appeal.

## [Traduction]

Prenez l'exemple d'un détenu qui répond à tous les critères de libération—et la section régionale de la Commission le reconnaît—sauf un, et que le prisonnier maintienne que sur le seul critère où il échoue. . . Il y a une erreur dans son dossier et il saisit la section d'appel. Après cinq mois, celle-ci reconnaît l'erreur, décrète qu'il y a malentendu.

Il répond donc maintenant à tous les critères, mais l'alinéa 148.(5)(b) ordonne à la section d'appel de ne pas libérer le détenu, mais d'instruire la région de le réentendre, ce qui impose un nouveau délai d'un mois ou deux. Cela fait déjà cinq mois que la personne est en appel contre une décision erronée au départ. Nous disons qu'il faut permettre à la section d'appel d'aller au bout de son travail comme c'est le cas aujourd'hui. En d'autres termes, si elle considère que les critères de libération sont tous remplis, qu'elle mette en liberté la personne immédiatement au lieu d'imposer un nouveau délai et une nouvelle audience.

La section d'appel n'exerce pas souvent son pouvoir de le faire. Cela n'arrive que très rarement, mais elle en a au moins la possibilité. Nous demandons donc que cet alinéa 148.(5)(b) soit reformulé. Ce serait avantageux pour tout le monde et cela ne vous coûterait rien. Il n'y a absolument aucun risque.

Enfin, une dernière remarque positive. Nous sommes très heureux de voir que, pour la première fois, les règles du jeu seront à peu près toutes énoncées dans une loi. Nous pensons que c'est un progrès important par rapport à la situation actuelle, et que cela reflète bien les recommandations formulées dans la revue du droit pénal, entre autres. Je pense que les auteurs de ce rapport y tenaient, dans l'intérêt de la règle de droit, dans l'intérêt de la justice et de l'équité. Il faut que les règles soient inscrites dans une loi, afin que le gouvernement ne puisse les modifier sans débat, derrière le dos des députés, ou les laisser au gré du Service correctionnel ou de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Nous pensons que c'est un grand pas en avant. Nous pensons que la partie du projet de loi qui traite du système correctionnel est un grand progrès. Non seulement les règles sont maintenant inscrites dans la loi, mais nombre d'entre elles confirment les droits d'une manière très claire et directe, et nous en félicitons les auteurs de ce texte. Toutefois, nous déplorons qu'elles ne puissent être interprétées et appliquées par les tribunaux, si le Programme de contestation judiciaire est supprimé.

Nous avons l'exemple du jugement de la Cour d'appel fédérale dans la cause Vesey. Une politique du Service correctionnel a été jugée anticonstitutionnelle, et cette cause avait été financée par le Programme de contestation judiciaire. Les nouvelles règles suivies par le Service correctionnel respectent cette décision de la Cour d'appel fédérale.

[Text]

If not for the Court Challenges Program an unconstitutional policy would still be in place, and we would all have to live with it. All of those provisions set out in the new bill, if they become law, will not have the advantage of interpretation and application by the courts without some sort of significant funding. In the absence of the Court Challenges Program there is nothing.

If you look at the legal aid provisions for this kind of litigation across the country, there is very little. In some provinces there is more than in others, but generally speaking, legal aid funding is not up to the challenge. We do not think the correctional law and parole law will develop or evolve as they should without the support of that Court Challenges Program.

We ask you to use what influence you have on that question. Thank you.

**The Chairman:** Thank you. Since we only have a few moments left, would it be suitable if we limited questions to five minutes for each party? You can split it up however you care to.

• 1630

**Mr. Blackburn:** I have no questions.

**Mr. Wappel:** I have no questions.

**The Chairman:** I have one question, referring to your brief. Blaine, do you have any questions?

**Mr. Thacker (Lethbridge):** I do have a couple.

My first question is with respect to your association. Can you tell me what type of budget you have, how you are financed, and the number of professional people you have supporting the 1,000 volunteers? It sounds as though you do a very good job.

**Mme Vallée:** Nous sommes financés en grande partie par le ministère du Solliciteur général via leur programme de financement intégral. Nous sommes financés de la même façon que John Howard Canada, de la même façon que l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry. On reçoit aussi un peu de financement du gouvernement du Québec via le ministère de la Sécurité publique, et du financement, dans les mois à venir, provenant des cotisations de nos membres.

Quand je vous parle du millier de bénévoles, c'est qu'on considère aussi le réseau de nos membres parce que tous les conseils d'administration incluant le nôtre sont formés de gens issus de la communauté, de monsieur et madame Tout-le-Monde; il n'y a pas uniquement des professionnels. Et on considère aussi les bénévoles qui travaillent—comme je le soulignais tout à l'heure. À la Maison Saint-Laurent, il y a des bénévoles qui font de l'accompagnement auprès des libérés conditionnels, des bénévoles qui vont rendre visite aux détenus dans les institutions.

Par contre, le personnel de l'Association est assez limité. En fait, il y a trois personnes permanentes dont une à temps partiel. Si on a réussi à produire le mémoire, c'est qu'on a eu de l'aide bénévole de gens du milieu—dont M. Bérard qui est aussi membre chez nous, et M. Findberg. C'est comme cela qu'on travaille, et c'est difficile de faire autrement dans le milieu communautaire.

[Translation]

Sans le Programme de contestation judiciaire, une politique anticonstitutionnelle serait toujours appliquée aujourd'hui, et nous devrions tous nous y plier. Toutes ces dispositions énoncées dans le projet de loi, si elles acquièrent force de loi, n'aboutiront jamais devant un tribunal pour interprétation en l'absence d'une aide financière substantielle offerte aux appelants. En l'absence du Programme de contestation judiciaire, il n'y a rien.

Si vous regardez l'aide juridique qui existe au pays pour ce genre de contestation, vous en trouverez très peu. Il y en a un peu plus dans certaines provinces que dans d'autres, mais de façon générale l'aide juridique ne fait pas le poids. Nous estimons que, sans programme de contestation judiciaire, le droit correctionnel et le droit en matière de libération conditionnelle ne pourront se développer et évoluer comme ils le devraient.

Nous vous demandons d'exercer toute l'influence dont vous disposez en ce sens. Je vous remercie.

**Le président:** Je vous remercie. Étant donné qu'il nous reste très peu de temps, pourrait-on limiter les questions à cinq minutes pour chaque parti? Vous pouvez vous répartir le temps comme bon vous semble.

**M. Blackburn:** Je n'ai pas de questions.

**M. Wappel:** Moi non plus.

**Le président:** J'en ai une sur votre mémoire. Blaine, avez-vous des questions?

**M. Thacker (Lethbridge):** Quelques-unes.

La première concerne votre association. Pouvez-vous me dire de quel ordre est votre budget, qui vous finance et combien de professionnels encadrent vos 1,000 bénévoles? Vous donnez l'impression de faire un excellent travail.

**Mrs. Vallée:** We are funded mainly by the Department of the Solicitor General, through its core funding program. We're funded the same way as John Howard Canada, as the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies. We also get some funding from the Government of Quebec through the ministère de la Sécurité publique and, in the coming months, from our membership fees.

When I talked about 1,000 volunteers, we include in it all the network of our members because all boards, including ours, are made up of grassroots people and not only of professionals. We also have many volunteers who do hands-on work as I mentioned earlier. At Maison Saint-Laurent, we have volunteers who look after parolees, volunteers who visit inmates in the institutions.

However, our permanent staff is rather limited. We only have three permanent staff, one of which is working part-time. If we have been able to put together this brief, it's because we had volunteer help from experts—including Mr. Bérard who is also one of our members and Mr. Findberg. This is how we do our job and it is difficult to work otherwise out in the community.

[Texte]

**Mr. Thacker:** Thank you.

Thanks also to Mr. Findberg for the points he raised. We will certainly make sure that they are looked into and that officials respond to them. Thank you very much.

**Mr. Findberg:** Thank you.

To assist you, the rules for combining sentences are found in the current law at section 19.1 of the Parole Act.

**The Chairman:** I want to refer you to page 8 of your brief, the second paragraph. I can understand some of your concerns about observers at parole hearings, but you make a statement that says:

Under current practice a number of observers are asked by National Parole Board members to testify on the spot.

Can you give me an instance or the details of when this would have happened? I have been at a Parole Board hearing or two, but not very many, and no observers were there. Under what circumstances would an observer suddenly be asked to testify?

**Mr. Findberg:** Under these circumstances it currently happens only when the candidate for parole requests that another party attend. The Parole Board can grant or refuse permission for that other party to sit, but that party is not allowed to speak unless the Parole Board allows that person to speak, calls on that person to testify. Often it will be a spouse. You can see how pertinent it would be in a case of, let's say, domestic violence. The Parole Board may want to turn to that spouse and say that they have heard from the parole candidate that the spouse is anxious to have him back, that they have reconciled, that the spouse has no fear of him, and ask her what she has to say about this. That way they are able to get testimony on the spot.

There is no fear in such a case that the observer, who is invited to testify, is going to give confidential information, is going to put himself or herself in some sort of trouble or conflict with the prisoner, because the prisoner has invited the person to be present.

You see how different that will be from what you propose under the bill. The bill is going to allow not the prisoner to invite people, but members of the public to invite themselves to hearings. With the Parole Board's permission, even though the prisoner doesn't want the person present, the person will be able to sit there. This observer, who may well be given the opportunity to speak, because it happens now... that person who is not welcome by the prisoner and the prisoner may well find themselves in conflict, just when the prisoner is about to come back onto the street. We think it is very unfortunate that conflict is going to be generated by parole hearings.

• 1635

We also think many members of the public, such as family members, victims, and many other people, don't have the experience in these matters that the National Parole Board enjoys. They are going to hearings and the board won't

[Traduction]

**M. Thacker:** Je vous remercie.

Je tiens à remercier également Me Findberg de ses propos. Nous allons certainement veiller à ce qu'ils soient pris en considération et que les fonctionnaires y répondent. Merci beaucoup.

**Me Findberg:** Je vous remercie.

Si cela peut vous aider, les règles d'addition des peines sont énoncées à l'article 19.1 de la Loi sur la libération conditionnelle actuelle.

**Le président:** Je vous demande de vous reporter à la page 8 de votre mémoire, au deuxième paragraphe. Je peux comprendre certaines de vos préoccupations concernant la présence d'observateurs aux audiences de libération conditionnelle, mais vous précisez:

Dans la pratique actuelle, un certain nombre d'observateurs sont invités par les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles à témoigner instantanément.

Pouvez-vous me donner un exemple de cas de ce genre, ou davantage de détails? J'ai assisté à une ou deux audiences de libération conditionnelle, mais pas à beaucoup, et il n'y avait pas d'observateurs. Dans quelles circonstances un observateur serait-il soudainement amené à témoigner?

**Me Findberg:** C'est généralement lorsque le candidat à la libération demande la présence d'une autre partie. La Commission peut accorder ou refuser la présence de cette autre partie, laquelle n'a pas droit à la parole sauf autorisation expresse, c'est-à-dire que la Commission demande à cette personne de témoigner. Souvent il s'agit du conjoint. On en voit bien l'utilité lorsqu'il s'agit, par exemple, d'un acte de violence familiale. Les commissions peuvent s'adresser au conjoint et dire: voilà, le candidat dit que sa femme souhaite qu'il revienne à la maison, que vous vous êtes réconciliés, que vous n'avez plus peur de lui, qu'en pensez-vous? La Commission peut ainsi obtenir ce témoignage instantanément.

Il n'y a pas de crainte à avoir que l'observateur, invité à témoigner, ne divulgue des renseignements confidentiels, ne suscite des difficultés ou ne se trouve en conflit avec le détenu, car c'est ce dernier qui l'a invité à l'audience.

Vous voyez la différence avec ce que propose le projet de loi. Il permettra non seulement au détenu d'inviter des personnes, mais aux membres du public de s'inviter eux-mêmes. Avec l'autorisation de la Commission, même si le détenu y est opposé, la personne pourra suivre le déroulement de l'audience. Cet observateur, qui pourrait bien recevoir la parole, car il en est déjà ainsi aujourd'hui... cette personne que le détenu ne veut pas voir et avec laquelle il risque d'entrer en conflit, juste au moment où on va le relâcher. Nous déplorons que des conflits puissent être engendrés par les audiences de libération conditionnelle.

Nous pensons également que la plupart des gens, tels que des membres de la famille, des victimes ou beaucoup d'autres, n'ont pas la même expérience de ces choses que la Commission des libérations conditionnelles. Ils vont venir aux

[Text]

know what it is their intention to say. The words will be out of their mouths before the parole board realizes the information should have been kept confidential and that this member of the public—let's say a victim—has now jeopardized himself or herself unwittingly.

Currently, the Parole Board employs its own expertise and experience to determine what information from a third source, such as a victim or other person, will be shared with the prisoner at the hearing or before the hearing.

The Privacy Act, in subsection 17.(5) of the parole regulations, established rules for the Correctional Service of Canada and the National Parole Board to employ in deciding what information from that victim or other witness can be shared safely with the prisoner without putting the prisoner or the witness in jeopardy. That is not going to happen at hearings.

We think we're walking into a lot of very serious trouble. Furthermore, we think prisoners are going to refrain from speaking openly at hearings because they will be in the presence of some party who is not welcome and they're will hold back information. This is a clear contradiction of the principles that were established. All these possibilities are a result of Mr. Ruygrok's work with the coroner's inquest and with the team established by the Solicitor General's office.

The Correctional Service of Canada and the National Parole Board have concluded in the last several years that it is essential for the Parole Board to do its work in the light of the fullest information possible. Yet we are creating a provision in this bill that will discourage prisoners from speaking openly and fully at their own parole hearings. We imagine and fear that the decisions by the National Parole Board will reflect that lack of information and we think the provision is very counter-productive.

Currently, if a victim wishes to communicate with the Parole Board, he or she can do so and the board will decide how much information can be shared, under the terms of subsection 17.(5) of the parole regulations. Still, it's a very delicate operation. How do you balance the right of the prisoner to know the case against him and the right of the source to be protected? The Parole Board has to manage a tricky balancing act, which is difficult as it is, but in the future, under this new bill, there's no hope and people are going to be hurt.

**The Chairman:** Thank you very much. I want to thank your association for coming and for giving us your views.

**M. Tétreault (Laval-Centre):** Ma question s'adresse principalement à M. Bérard. Quand je suis arrivé ici, j'ai été un peu surpris de vous entendre parler de la nomination des commissaires et de vous entendre dire que certains d'entre eux étaient moins aptes à juger.

Je suis porté à vous demander quels sont les critères qui vous permettent de conclure qu'un commissaire n'est pas apte à juger? Est-ce que c'est simplement parce qu'il aurait été nommé et que ça serait une nomination politique? J'aimerais que vous vous expliquiez davantage sur ce point.

[Translation]

audiences, et la commission ne sait pas ce qu'ils ont l'intention de dire. Les mots leur sortiront de la bouche avant que les commissaires ne se rendent compte que ce renseignement aurait dû rester confidentiel et que ce membre du public—mettons une victime—s'est maintenant mis en danger par mégarde.

À l'heure actuelle, la commission se fie à ses connaissances et à son expérience pour déterminer quel renseignement émanant d'une tierce partie, telle qu'une victime ou une autre personne, sera communiqué au détenu lors de l'audience ou préalablement.

La loi sur la protection des renseignements personnels, sous la forme du paragraphe 17.(5) du Règlement sur les libérations conditionnelles, a instauré des règles que le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles doivent suivre pour décider que tel renseignement produit par la victime ou un autre témoin peut être communiqué au détenu sans danger pour ce dernier ou pour le témoin. Les choses ne vont pas se passer ainsi lors des audiences.

Nous pensons que c'est vraiment aller au-devant de très sérieux ennuis. En outre, nous pensons que les détenus ne voudront plus parler librement lors des audiences s'ils se trouvent en présence d'une tierce partie qu'ils ne veulent pas voir, et qu'ils vont préférer se taire. C'est manifestement contraire aux principes qui ont été établis. Ceci résulte des travaux de M. Ruygrok, avec l'enquête d'un coroner et avec l'équipe mise sur pied par le bureau du solliciteur général.

Le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles ont conclu au cours de ces dernières années qu'il est essentiel que la commission soit en possession des données les plus complètes possible. Or, avec cette disposition du projet de loi, on va décourager les détenus de parler librement et franchement lors des audiences de libération conditionnelle qui les concernent eux-mêmes. Nous craignons que les décisions de la commission ne trahissent ce manque d'information et nous pensons que cette disposition va tout à fait à l'encontre des objectifs poursuivis.

Aujourd'hui, si une victime veut communiquer avec la Commission des libérations conditionnelles, elle peut le faire, et la commission décide elle-même quoi communiquer au détenu aux termes du paragraphe 17.(5) du Règlement. Cela reste néanmoins une opération assez délicate. Il faut mettre en balance le droit du détenu de savoir les éléments retenus contre lui et le droit de la source à être protégée. C'est un arbitrage déjà assez difficile, mais, à l'avenir, avec cette nouvelle disposition, il n'y a plus d'espoir qu'elle y parvienne, et des gens vont en souffrir.

**Le président:** Je vous remercie. Je tiens à remercier votre association d'avoir comparu et de nous avoir fait part de ses vues.

**Mr. Tétreault (Laval-Centre):** My question is directed mainly to Mr. Bérard. When I arrived here, I was somewhat surprised to hear you talking about the appointment of commissioners and to hear you say that a number of them are not very qualified.

I would like to ask you on what criteria you base your conclusion that such and such a commissioner is not qualified? Is it simply due to the fact that he was appointed and that he is a political appointee? I would like some clarification of your views on this.

[Texte]

**M. Bérard:** En ce qui concerne la question des nominations, nous n'avons rien contre le fait que ce soit le ministre ou. . .

**M. Tétreault:** Vous n'avez rien contre, mais vous dites ici que vous êtes contre.

**M. Bérard:** Oui, ce qui nous apparaît important, c'est. . .

**M. Tétreault:** Je vous demande quels sont les critères qui vous permettent de conclure qu'un commissaire n'est pas apte à juger.

**M. Bérard:** Il y a actuellement des commissaires qui sont nommés et, d'après ce qu'on sait du processus de nomination, il y a des coups de fil qui se passent dans des cabinets de gens qui sont amis du parti au pouvoir. Ça se faisait aussi lorsque l'opposition officielle actuelle était au pouvoir.

Il y a des gens qui reçoivent des coups de fil par lesquels on leur dit: tu as dix minutes pour te décider, j'ai un poste de commissaire aux libérations conditionnelles, est-ce que ça t'intéresse? Je te rappelle dans dix minutes, prend ta décision.

Cela se fait auprès d'amis, auprès des gens qui ont des cartes du parti au pouvoir. C'est parce que ce sont des gens qui sont appelés à rencontrer du monde et à user de leur influence pour avoir un travail de cette nature.

**M. Tétreault:** Ma question ne concerne pas la façon dont ils sont nommés. Je vous demande quels sont les critères qui vous permettent de conclure qu'un commissaire n'est pas apte à juger.

**M. Bérard:** Je pense que la question devrait être envisagée davantage sous l'angle de ce qui devrait nous permettre de considérer que cette personne est compétente et non pas l'inverse. Pour moi il y a une question de bon jugement, une capacité—

**M. Tétreault:** Est-ce que vous avez été appelé à réaliser que dans un jugement donné un commissaire n'était pas capable de juger? C'est cela que je vous demande.

**M. Bérard:** Il y a plusieurs situations qui se sont présentées au cours des dernières années qui nous amènent à croire qu'il y a malheureusement des commissaires qui ne font pas leur travail de façon adéquate. Il y a des gens qui accomplissent leur travail de façon extraordinaire. Lorsque des décisions sont prises, elles reposent sur des motifs valables, mais il y a des gens qui, dans certaines situations, ont tendance à paniquer et à prendre des décisions un peu à l'emporte-pièce.

• 1640

**M. Tétreault:** Est-ce que vous faites une distinction? Est-ce que les gens qui réagissent de cette façon sont simplement ceux qui auraient eu des nominations politiques?

**M. Bérard:** D'abord, tous les commissaires sont nommés de façon politique parce que c'est une décision qui est prise par le Cabinet.

**M. Tétreault:** Comment évaluez-vous la compétence d'un commissaire?

**M. Bérard:** Je pense que le travail d'un commissaire est un travail de nature très délicate. Il s'agit d'évaluer si une personne est apte à fonctionner à l'extérieur des murs tout en faisant en sorte que le risque de récidive soit le plus bas possible.

[Traduction]

**Mr. Bérard:** With regard to appointments, we have nothing against the minister doing the appointing or. . .

**Mr. Tétreault:** You haven't nothing against it, in fact, but you say here that you are opposed to it.

**Mr. Bérard:** Yes, what seems important to us is that. . .

**Mr. Tétreault:** I am asking you on what criteria you decide a commissioner is not qualified to judge.

**Mr. Bérard:** At the present time commissioners are appointed and, from what we know about the appointment process, it all happens over the phone among people who are friends of the government in place. It also happened when today's official opposition was in power.

There are people who get a phone call where they are told, you've got ten minutes to decide, I have a position as a Parole Board member, are you interested? I'll call you back in ten minutes, make up your mind.

Those people asked their friends, card-carrying members of the government party. They have to be a people who meet a lot of other people and wield some influence to get such an offer.

**Mr. Tétreault:** My question doesn't deal with the way they are appointed. I'm asking you what criteria you use to decide that such and such a Board member is not qualified.

**Mr. Bérard:** I think we should rather ask what should allow us to view this person as qualified, rather than the reverse. In my mind, it's a matter of being able to. . .

**Mr. Tétreault:** Have you actually seen a decision that made you think a Board member was not qualified to judge? That's what I'm asking you.

**Mr. Bérard:** There have been various situations reported over the years that lead us to think that, regrettably, some Board members do not perform adequately. Some people do an extraordinary job. When they make decisions, they are based on valid reasons, but there are other people who, in some circumstances, tend to panic and to make their decisions without thinking them through.

**Mr. Tétreault:** Do you make a distinction? Are political appointees the ones who react this way?

**Mr. Bérard:** First of all, all members are political appointees because the decision to nominate them is taken by the Cabinet.

**Mr. Tétreault:** How do you evaluate a member's competence?

**Mr. Bérard:** I think that the members of the National Parole Board have to make some very subtle judgment calls. They have to assess whether a person is capable of functioning on the outside but must at the same time make sure that the risk of recidivism is as low as possible.

## [Text]

Il y a des périodes où cette personne—c'est-à-dire le détenu—peut être susceptible de faire un cheminement intéressant à l'extérieur. Dans la mesure où on le libère à ce moment-là, il n'y aura pas de problème. Dans la mesure où on est capable d'identifier le moment précis où la personne ne constitue pas un risque et qu'elle démontre une volonté de se prendre en main, c'est ce qui est souhaité.

Il y a, malheureusement, dans la mesure où on procède comme on le fait actuellement à des nominations un peu problématiques—en tout cas, à notre point de vue—, il y a des détenus qui sont libérés et qui ne devraient pas l'être et il y a des gens qui sont maintenus en détention et qui devraient être libérés.

Cela pose des problèmes importants.

**M. Tétreault:** Quand vous dites:

Si le législateur souhaite vraiment s'assurer de la protection de la société, il doit abolir ce système de nomination.

Vous proposez donc un système de mise sur pied d'un comité de sélection.

Cela fait plusieurs semaines qu'on siège sur le projet de loi C-36 et j'ai entendu des gens comme vous, des gens qui représentent des associations comme la vôtre qui n'ont d'attention—je ne les blâme pas—que pour le délinquant, pour sa réhabilitation, pour sa réinsertion dans la société, etc. . . Mais le grand oublié dans tout cela, c'est toujours la victime.

Quand vous prétendez assurer la meilleure protection de la société, ne pensez-vous pas que des gens qui ont été l'objet d'une nomination politique sont peut-être plus aptes à protéger la société et à représenter aussi les intérêts de la victime que d'autres qui seraient simplement des théoriciens de la criminologie?

Je veux, moi, vous faire savoir que nous sommes là pour protéger d'abord la société, tenir compte de l'intérêt du délinquant et aussi du plus grand oublié qui est la victime. C'est la remarque que je voulais vous faire.

**M. Bérard:** Nous partageons cette préoccupation. Ce que je viens de dire. . .

**M. Tétreault:** Vous iriez tous du même bord.

**M. Bérard:** Ce que j'ai dit, c'est qu'il y a des gens qui sont maintenus en incarcération et qui devraient être libérés, mais il y a des gens qui sont malheureusement libérés et qui devraient être maintenus en incarcération.

**M. Tétreault:** Il n'y a que les gens qui sont en politique qui n'ont pas le droit de faire de la politique. Mais vous, vous en faites.

**M. Bérard:** Ce qui est important pour nous, c'est qu'au niveau. . .

**The Chairman:** I think we have opened a can of worms here. I can tell you that the first Parole Board officers I met were appointed under the Liberal administration, and they are still there. Maybe they are the ones who are making all the good decisions and maybe those who have been appointed since are making all the bad decisions. I don't think that is the case at all, and you don't either.

## [Translation]

There are periods when the inmate is liable to make good progress on the outside. If he is released during one of those periods, he will not run into problems. One has to be able to identify the specific period when the individual shows a willingness to behave responsibly and will not put society at risk.

Unfortunately, at the present time, there are some controversial appointments being made—from our point of view, in any case—and we feel that because of those, some inmates are being released when they should be detained and some persons are being detained when they should be released.

That is causing serious problems.

**Mr. Tétreault:** When you say:

If Parliament really wishes to ensure that society is protected, it must abolish this appointment system.

You propose, rather, that a selection committee be struck.

We have been holding hearings on Bill C-36 for several weeks now, and I have heard other witnesses like yourself, people who represent associations comparable to yours whose attention—and I don't blame them for this—is entirely focussed on the offender, on his rehabilitation, his reintegration into society, etc. But the person who is always forgotten in all of this is the victim.

When you say you want to ensure that society is better protected, do you not think that political appointees might be in a better position to protect society and represent the victims' interests than others who are simply criminology theorists?

I want to tell you that we are here to protect society, first of all, as well as the offenders's interests and those of the victim, who tends to be lost in the shuffle. That is the remark I wanted to make.

**Mr. Bérard:** We share your concern. What I just said. . .

**Mr. Tétreault:** You would all side together.

**Mr. Bérard:** What I said was that there are people who are incarcerated who should be released but there are also individuals who are unfortunately released and who should be detained.

**Mr. Tétreault:** Politicians are the only ones who are denied the right to get involved in the political aspect of things. But you are not bound by any such constraint.

**Mr. Bérard:** What is important to us is that, at the level of. . .

**Le président:** Je pense que nous avons ouvert un panier de crabes. Je peux vous dire que les premiers commissaires de la Commission des libérations conditionnelles que j'ai rencontrés avaient été nommés par le gouvernement libéral et ils sont toujours en poste. Peut-être que ce sont eux qui prennent toutes les bonnes décisions et que ceux qui ont été nommés depuis prennent toutes les mauvaises décisions. Je pense, toutefois, que vous seriez d'accord avec moi pour dire qu'il est plutôt improbable qu'il en soit ainsi.

[Texte]

When you have a board like this, there is bound to be human error, and mistakes will be made. Hopefully there will be zero mistakes, but a minimum of mistakes will be made. We have a process right now by which this committee can review appointments to the National Parole Board, and hopefully we will do more of that.

We have opened a whole can of worms here. We have more questioners.

**Mr. Blackburn:** I have two questions, and they fall on Mr. Tétreault's line of questioning. Does the fact that an appointee to the Parole Board has a previous incarnation as a party worker, MNA, or MP automatically make him or her an incompetent member of the Parole Board?

**Mr. Bérard:** No.

**Mr. Blackburn:** Therefore, it follows that this person should not be automatically excluded from being appointed because of his or her political associations prior to the appointment. Is that what you are saying?

**M. Bérard:** Non, pas du tout.

**Mr. Blackburn:** Along with that, then, can you suggest to the committee another way of appointing these persons to the National Parole Board?

**M. Bérard:** Il y a d'excellents politiciens qui pourraient faire d'excellents commissaires. Le problème n'est pas là. Pour nous, actuellement, comme le processus de nomination n'est pas clair, cela ouvre la porte à des nominations telles que celles que je présentais tout à l'heure.

• 1645

Dans la mesure où on a des critères de sélection, c'est-à-dire des gens qui ont une compétence, qui ont du jugement, qui ont une ouverture tant aux problèmes des détenus qu'aux problèmes des victimes—parce qu'il faut rendre des décisions qui rendent justice tant aux détenus qu'aux victimes—, cela peut, à ce moment-là, être des bases suffisantes pour nommer une personne, que ce soit un professionnel ou que ce soit un simple citoyen ou n'importe quelle personne, qu'elle oeuvre à l'Assemblée nationale ou au Parlement ici.

Mais il faut avoir des critères clairs et une procédure claire. Et cela n'existe pas actuellement, ce qui entache ou entame la crédibilité de la Commission des libérations conditionnelles.

Pour nous, il n'est pas du tout question de dire de quelqu'un qui est politicien ou qui a milité dans un parti politique, qu'il devrait être exclu automatiquement. Mais actuellement, la façon de procéder permet toutes sortes de passe-droits à des personnes qui, malheureusement, ont des décisions extrêmement importantes à prendre touchant la sécurité du public et qui, malheureusement, prennent de mauvaises décisions.

Il y a des cas très concrets qu'on a vécus récemment où on nous demande de réduire le risque avec les personnes dont on a la charge et il y a des décisions à l'emporte-pièce qui sont prises. Un commissaire peut dire: aujourd'hui, je me

[Traduction]

Quand vous avez une commission comme celle-ci, il est certain qu'il y aura toujours un pourcentage d'erreurs humaines. Il est à espérer qu'on tendra toujours vers leur élimination complète, mais il y en aura quand même un minimum. La procédure établie permet au comité d'examiner les nominations à la Commission nationale des libérations conditionnelles, et j'espère qu'on fera appel à nous pour en revoir un plus grand nombre.

Nous avons ouvert un panier de crabes ici. D'autres noms se sont ajoutés à la liste des intervenants qui désirent poser des questions.

**M. Blackburn:** J'ai deux questions qui vont dans la ligne de celle posée par M. Tétreault. Le fait qu'un commissaire ait été dans le passé un militant du parti, un député d'une assemblée législative ou un député fédéral le rend-il automatiquement incompetent en tant que membre de la Commission nationale des libérations conditionnelles?

**M. Bérard:** Non.

**M. Blackburn:** Il faut donc conclure que logiquement cette personne ne devrait pas être exclue automatiquement de la liste des candidats éventuels à cause de ses allégeances politiques antérieures connues. Pensez-vous qu'elle devrait l'être?

**Mr. Bérard:** No, not at all.

**M. Blackburn:** Cela dit, donc, pouvez-vous proposer au comité une autre façon de nommer les commissaires à la Commission nationale des libérations conditionnelles?

**Mr. Bérard:** There are excellent politicians who could be first-rate members of the Parole Board. That is not the issue. We feel that the appointment procedure is not clear and is thus open to abuse, to appointments such as the ones I was referring to earlier.

To the extent that you have selection criteria that allow you to choose people that are competent, who have good judgement and who are open to the problems of the inmates as well as to the problems of the victims—because decisions have to be made that will be fair to the inmates as well as to the victims—then those criteria may be sufficient to enable you to appoint someone to the board, and it does not matter whether that person is a professional, an ordinary citizen or even a member of the National Assembly or of the federal Parliament.

But you must have clear criteria and a clear procedure. That is not the case at the present time and this reflects on the credibility of the National Parole Board.

We are not claiming, not in the least, that former politicians or party workers should be excluded automatically. But the current procedure leaves the door opened to all sorts of arbitrary and half-hazard appointments. Those appointees have extremely important decisions to make involving public safety and they are, unfortunately, making bad decisions.

We have seen some very concrete cases recently. We are asked to reduce the risks posed by the people we are responsible for and yet decisions are taken without much thought. A member of the board may say: Today, I got up on

## [Text]

suis levé de mauvaise humeur! Et s'il y a quatre personnes à évaluer, ce sont quatre personnes qu'on suspend «comme cela». Ce sont des choses incompréhensibles de la part de gens que, nous, on considère comme extrêmement importants.

Il y a aussi une symbolique derrière le rôle de la Commission, à savoir qu'aux yeux du détenu, on représente la société. Et si on a des gens qui se comportent de façon désinvolte, comme on l'a déjà vu, c'est sûr que cela affaiblit l'image que le détenu peut avoir de la société.

Quant à la procédure, il y a une procédure qui est proposée, à savoir établir des critères, avoir une liste de gens dans laquelle le ministre ou le Cabinet pourra faire un choix. Il faut absolument changer le système tel qu'il existe actuellement parce que, sinon, on va continuer chaque année à avoir des enquêtes Ruygrok, Pepino et autres parce que des mauvaises décisions auront été prises.

On va essayer d'atténuer cet effet par des critères, par des catégories, par des choses bureaucratiques. Il faut avoir des gens compétents. Cela n'empêche pas du tout les membres de partis politiques de postuler à ces postes.

**Mr. Blackburn:** But who would make the decision or do the choosing?

**M. Bérard:** Cela peut être le Cabinet, mais à l'intérieur d'une liste proposée par un comité de sélection. Cela ne peut pas continuer avec des coups de fil qu'on passe dans une petite ville du Québec où on dit à quelqu'un qui est ami: cela l'intéresse-t-il? Il y a la Commission des grains de provende, il y a la Commission du blé, il y a la Commission des libérations conditionnelles... Cela n'a pas de sens.

C'est une institution qui a un rôle très délicat; c'est une institution qui, à notre avis, doit être et est très sérieuse dans la vie publique canadienne. Et, actuellement, ce type de nominations, depuis une dizaine d'années, fait en sorte qu'elle a perdu énormément de sa crédibilité.

**Mme Vallée:** Parce qu'on n'a pas eu, malheureusement, la chance de conclure, j'aimerais juste vous inviter, quand vous aurez le temps, à consulter la section sur les programmes communautaires. Vous pourrez constater l'impact du projet de loi sur les ressources communautaires qui travaillent avec la clientèle.

J'aimerais aussi faire une mise en garde en ce qui concerne l'article sur les libérations conditionnelles: on a l'impression qu'il y a une tendance à américaniser la prise en charge des contrevenants, à favoriser une incarcération prolongée et, comme le Solliciteur général lui-même l'a dit ici, devant le Comité, on regarde nos voisins du Sud et le constat que l'on peut faire, c'est que l'expérience ne s'avère pas tellement positive. Il faudrait faire attention. On ne voudrait pas, comme Canadiens, se retrouver dans une situation comme celle que les Américains vivent actuellement.

J'ai un dernier commentaire à faire. Au nom de l'Association j'attire votre attention sur les ententes fédérales-provinciales. Comme vous le savez, au Québec on a une entente fédérale-provinciale qui couvre les femmes fédérales détenues à la Maison Tanguay qui est une institution provinciale.

## [Translation]

the wrong side of the bed! And if there are four people to be evaluated that morning, those four people may be suspended on a whim. We find that sort of attitude incomprehensible on the part of people we consider to be extremely important.

The board also has a symbolic role to play in that, in the eyes of the inmates, we represent society. And if members are seen to make casual, off-hand decisions, as we have seen some of them do, that undermines the inmate's image of society, without a doubt.

As to the procedure used to make appointments, a procedure has been proposed which would be to establish criteria and a list of candidates from which the minister or Cabinet may choose appointees. We absolutely have to change the current system because if we do not, we are going to continue to have inquiries every year like the Ruygrok and Pélino inquiries, because bad decisions will continue to be made.

We are going to try and correct the situation through proper criteria, categories, a bureaucratic approach. We need competent people. This should in no way prevent members of political parties from applying for these positions.

**M. Blackburn:** Mais qui choisirait les candidats?

**Mr. Bérard:** The cabinet could make the appointments, but from a list of candidates put forward by a selection committee. We cannot continue to have a system where people call their friends in small towns in Quebec and say: "Are you interested?" There is the Canadian Grain Commission, the Canadian Wheat Board, the National Parole Board... It is outrageous, it cannot go on!

This board has a very sensitive role to play; it is an institution which should, and does, play a very serious role in Canadian public life. And this type of appointment has meant that it has lost a great deal of credibility in the past 10 years.

**Mrs. Vallée:** Because we were unable to present everything we had intended to, unfortunately, I would simply like to invite you, when you have the time, to review the section on community programs. This would give you some idea of the bill's impact on community resource groups who work with the clientele.

I would also like to express a reservation concerning the section on parole: one gets the impression that there is a movement toward the American way of doing things in the area of custody, which favours prolonged incarceration and as the Solicitor General himself said before this committee, in reviewing the experience of our southern neighbours in this regard, one can only conclude that their approach is not very successful. I think we have to be careful. As Canadians, we should try to avoid the situation the Americans are currently struggling with.

I have one last comment to make. On behalf of the Association, I would like to direct your attention to federal-provincial agreements. As you know, Quebec is a party to a federal-provincial agreement which covers female federal inmates held at the Maison Tanguay which is a provincial institution.

## [Texte]

On vous a dit que nous étions très satisfaits du projet de loi du côté des services correctionnels et des garanties que le projet de loi donne en termes de programmes, en termes de droits à la clientèle détenue. Il serait primordial que le gouvernement du Canada signe des ententes avec des provinces en autant que les provinces respectent les normes qui sont d'une certaine façon établies à travers le projet de loi. La question des ententes fédérales-provinciales est quelque chose d'actuel, quelque chose sur laquelle le ministère du Solliciteur général se penche présentement. Je pense qu'à titre de députés, vous avez un mot à dire sur ces questions.

• 1650

Si les détenus fédéraux qui purgent une sentence dans des institutions fédérales sont capables d'avoir accès à des programmes via le projet de loi, je pense qu'il est évident que s'ils se retrouvent dans des institutions provinciales, ils devraient avoir les mêmes droits, les mêmes programmes. Ils doivent avoir des chances de réussite, sur le plan de la réinsertion sociale, de la même façon que s'ils avaient purgé une peine dans une institution fédérale. Je vous remercie.

**Mr. Findberg:** Could I add something about the competence of the Parole Board members? To become concrete, we have to make a distinction between the credibility of the board and the competence of the board.

The fact that virtually everyone on the board is very close to one government or another damages the credibility of the board. If some people were from the government but many other people were not, there would be no reason to suspect that those individuals on the board who come from government were not competent. Of course they're not disqualified out of hand because they come from government, but the fact that everyone on the board comes from government leads many people to conclude—to have to conclude—that there must be people there who are not there by virtue of their competence but by virtue of something else.

As for the competence of board members, leaving aside their credibility, I have appeared before board members who understand very little about the law they must apply. That is regrettable. I've appeared before a board member who has made disparaging remarks about the national origin of my clients. That person is closer to power than I care to mention and you people want to hear.

I've passed before a Parole Board member on many occasions who himself was convicted in civil court in Quebec for *détournement de fonds*, for siphoning off the money from a business owned by an elderly illiterate woman. The Quebec Court of Appeal upheld the judgment, although reducing the damages. In the end, if memory serves, the person was obliged to pay back \$25,000, which had been siphoned off illegally from someone else's business. That was before he was named to the Parole Board. This person was close—very close—to power.

## [Traduction]

As we said, we are very satisfied with the bill where it deals with correctional services and the guarantees it provides in terms of programs, and the rights of the inmate population. It is essential that the government of Canada sign agreements with the provinces insofar as the provinces agree to respect the standards that are, in a sense, set by this bill. The issue of federal-provincial agreements is a timely one as the Department of the Solicitor General is reviewing it at this time. I think that as members of Parliament, you should have a word to say in the matter.

I think that if this Bill allows federal inmates in federal institutions to have access to certain programs, federal inmates who happen to be in provincial institutions should of course have the same rights, the same programs. They should have the same chances for successful social rehabilitation as those who served their sentence in federal institutions. Thank you.

**Me Findberg:** Pourrais-je ajouter quelque chose au sujet de la compétence des commissaires de la Commission nationale des libérations conditionnelles? Afin d'être concret, je pense qu'il faut faire la différence entre la crédibilité de la commission et la compétence de ses membres.

Le fait que presque tous les commissaires aient des liens étroits avec un gouvernement ou un autre mine la crédibilité de la commission. Si certains commissaires seulement avaient des liens étroits avec le gouvernement, il n'y aurait aucune raison de penser qu'ils ne sont pas compétents. Bien sûr, les liens qu'ils ont pu entretenir avec le gouvernement ne les disqualifient pas d'office, mais que tous les commissaires soient dans cette situation porte beaucoup de gens à conclure, nécessairement, que certains ont été nommés pour des raisons absolument étrangères à leur compétence.

Quant à la compétence des commissaires pris individuellement—et il ne s'agit plus ici de la crédibilité de la commission—j'ai moi-même comparu devant des commissaires qui comprenaient peu la loi qu'ils sont chargés d'appliquer. C'est regrettable. J'ai comparu devant un commissaire qui a fait des remarques désobligeantes à propos des origines nationales de mes clients. Je préfère ne pas vous expliquer à quel point cette personne a des liens étroits avec le pouvoir et je suis sûr que vous préféreriez ne pas en entendre parler.

J'ai comparu de nombreuses fois devant un commissaire qui a lui-même été trouvé coupable, au civil, à Québec, de détournement de fonds, parce qu'il avait détourné les fonds d'un commerce appartenant à une femme âgée et illettrée. La Cour d'appel du Québec a maintenu le verdict, bien qu'elle ait réduit les dommages-intérêts. En fin de compte, si je me souviens bien, la personne en question a dû rembourser 25,000\$ qui avaient été détournés illégalement. C'était avant sa nomination à la Commission des libérations conditionnelles. Cette personne avait—et continue d'avoir—des liens très étroits avec le pouvoir.

[Text]

This is what we mean by certain members who really aren't competent to do the job, by virtue of either their temperament or their training.

**The Chairman:** Thank you for appearing before us. We'll take your brief into consideration. Could I ask the Barreau du Québec to please come to the table.

• 1655

We are running late, and I want to apologize to our witnesses, who come to us from Barreau du Québec. We have *monsieur le bâtonnier* Serge Ménard, Chairperson, Committee on Conditional Release; Josée-Anne Simard, Secretary; and Renée Millette.

Do you have an opening statement that you wish to make?

**Maitre Serge Ménard (président, Comité sur la libération conditionnelle, Barreau du Québec):** Je me présente, je suis Serge Ménard. J'ai été président du comité du Barreau du Québec qui a rédigé ce rapport. À ma gauche, Me Josée-Anne Simard, qui est avocate, a été notre secrétaire; elle est avocate au Service de recherche du Barreau du Québec. Elle nous a servi de secrétaire et a rédigé le rapport. Et je suis accompagné de Me Renée Millette, qui fait sa pratique essentiellement en droit carcéral.

On peut vous dire que nous avons formé le comité pour essayer de créer un certain équilibre à l'intérieur de la profession. Nous avons deux avocats qui pratiquaient du droit carcéral, Me Aubin pratiquait en pratique privée, Me Millette fait surtout, je pense, des cas d'aide juridique.

Nous avons voulu aussi avoir un procureur de la Couronne pour tenir compte du point de vue du public ou de la Couronne, c'était Me Michel Denis. Me Giroux-Manec a été tant à la Couronne qu'à l'aide juridique au niveau des appels. Me Josée-Anne Simard, comme je vous l'ai dit, est permanente au Barreau. Personnellement, je n'ai fait que du droit criminel, mais je n'ai jamais fait de droit carcéral, et malgré mon titre de bâtonnier, je ne suis pas le bâtonnier en exercice—le bâtonnier, c'est le président du Barreau— mais je l'ai été en 1986-1987.

La première chose que nous devrions dire c'est que nous comprenons parfaitement les motivations du gouvernement de présenter un tel projet de loi. Nous comprenons les difficultés que le gouvernement avait, et nous comprenons aussi les pressions politiques considérables qui peuvent peser sur le gouvernement pour changer le système de libération conditionnelle.

Mais le premier message que nous voudrions vous rappeler c'est que, aussi difficile que soit votre tâche, elle est peut-être un peu désespérée en ce sens que les moyens d'action du législateur pour changer tant la criminalité que la perception par le public canadien de la sévérité des tribunaux semblent presque désespérés.

On sent nettement, dans le projet de loi qui a été présenté, un désir de donner le message au public canadien que nous serons, à l'avenir, plus sévères à l'égard de ces délinquants qui représentent des dangers et, avant de les

[Translation]

Voilà ce que nous voulons dire quand nous disons que certains commissaires ne sont pas vraiment aptes à faire ce genre de travail, en raison de leur formation ou de leur personnalité.

**Le président:** Merci d'avoir comparu devant nous. Nous allons tenir compte de votre mémoire. Pourrais-je demander au Barreau du Québec de venir à la table.

Nous sommes en retard, et je m'en excuse auprès de nos témoins du Barreau du Québec. Nous avons monsieur le bâtonnier, Serge Ménard, président du Comité sur la libération conditionnelle, et Josée-Anne Simard, avocate et secrétaire du comité, ainsi que Renée Millette, avocate.

Désirez-vous faire une déclaration liminaire?

**Mr. Serge Ménard (Chairperson, Committee on Parole, Barreau du Québec):** Allow me to introduce myself, I am Serge Ménard. I was the chairperson of the committee of the Quebec Bar that drafted this report. To my left you have Josée-Anne Simard, who is a lawyer and who was the secretary of our committee; she is a lawyer with the Research and Legislation Service of the Quebec Bar. She acted as secretary and drafted the report. I am also accompanied by councillor Renée Millette, who limits her practice to penitentiary law cases essentially.

We might say that we struck the committee to try and create a certain balance within the profession. We had two lawyers practising penitentiary law, Mr. Aubin in private practice and Ms. Millette, who generally works with legal aid cases, I believe.

We also wanted a Crown attorney to ensure that the point of view of the public or of the Crown was represented and that is Mr. Michel Denis. Mr. Giroux-Manec has worked both for the Crown and for legal aid on appeals. Councillor Josée-Anne Simard, as I said, is a permanent staff member with the bar. Personally, I have limited my practice to criminal law, but I have never practiced penitentiary law, and in spite of my title, I am not the current president of the Quebec Bar, but I was in 1986-87.

We should say at the outset that we understand the government's reasons for introducing such a bill perfectly. We understand the difficulties the government was experiencing and we also understand the considerable political pressures that can be brought to bear on a government to change the parole system.

But we would like to remind you that, as difficult as your task may seem, it may in fact be impossible in the sense that the measures Parliament may take in an effort to reduce criminality and the Canadian public's perception of laxity on the part of Canadian courts may prove to have very little effect.

One can clearly sense, in the bill that was introduced, a desire to convey to the Canadian public the message that courts will deal more severely in future with dangerous offenders and that public safety will be given greater

[Texte]

remettre en liberté, nous tiendrons compte de la sécurité du public plus que nous le faisons avant. Essentiellement, nous serons plus durs, tout en respectant, évidemment, les droits des individus.

Je vous signale qu'il y a des faits que les gens oublient toujours, c'est que le Canada est le deuxième pays d'Occident quant au taux d'incarcération. Les gens l'ignorent. Je le vois encore publié par la Commission des libérations conditionnelles. Je vais sans doute vous étonner tous en vous rappelant que nous incarcérons même plus que la Turquie. Je suis certain que la majorité des gens ne savent pas ça.

[Traduction]

consideration before they are released. We will be stricter but will respect individual rights, of course.

I want to point out a fact that people always forget and which is that in so far as incarceration rates are concerned, Canada ranks second among western countries. People don't know that fact. It was published again recently by the National Parole Board. You will probably be surprised to hear me remind you that we have a higher incarceration rate than Turkey. I am sure that the majority of the population does not know that.

• 1700

Je vous rappelle aussi des études que vous aviez commandées, et je crois même que c'est ce Comité qui l'a fait. La Commission Archambault avait commandé des sondages pour découvrir que le public canadien croit que les juges sont beaucoup moins sévères qu'ils ne le sont en réalité. Et le public canadien croit encore que la Commission des libérations conditionnelles est beaucoup plus libérale qu'elle ne l'est en réalité.

Aux États-Unis, où le taux d'incarcération est le plus élevé d'Occident—il est presque quatre fois supérieur au nôtre—le public croit que les tribunaux sont moins sévères qu'ils ne le sont en réalité. Les sondages commandés par la Commission Archambault recoupaient des sondages semblables faits aux États-Unis.

Je comprends parfaitement les politiciens, et c'est l'essence même de la démocratie, qui sont sensibles aux préoccupations de leurs électeurs quand ils pensent sécurité de vouloir répondre à ces préoccupations et, par conséquent, de vouloir être de plus en plus durs. Mais je pense qu'ils ne convaincront pas les électeurs, apparemment, qu'ils sont assez durs, et ils devraient réaliser que déjà, d'avance, le système canadien l'est énormément.

En conclusion, il faut réaliser aussi que, pour bien des problèmes de délinquance dans la société, la loi, les tribunaux et les pénitenciers ne sont qu'une partie des outils qui peuvent régler les problèmes. C'est particulièrement vrai en matière de drogue. Vous savez, les personnes qui sont en bonne santé physique et surtout mentale ne prennent pas de drogue. La drogue est un problème où la solution n'est pas uniquement dans l'incarcération plus longue des trafiquants de drogue, dans des lois plus dures, c'est un problème qui a de multiples aspects sociologiques et, très souvent aussi, psychologiques.

Il est certain qu'un système de libéralisation totale de drogue est une utopie et qu'il faut quelque chose pour appliquer les lois. Ça, c'est sûr. Mais rappelons-nous que, en nous durcissant, nous ne faisons que maintenir notre statut de médaillé d'argent dans le taux d'incarcération en Occident. Et quand bien même nous nous rapprocherions de nos voisins du Sud qui ont la médaille d'or et qui ont des problèmes bien pires que nous, je ne crois pas que ce serait la solution.

I would also like to remind you of certain studies you commissioned and I think that it was in fact this committee that asked for them. The Archambault commission asked that the Canadian public be surveyed and discovered that Canadians underestimate the severity of judges. The Canadian public also believes the National Parole Board to be much more liberal than it is in reality.

In the United States, where the incarceration rate is the highest in the western world—it is almost four times higher than ours—the public believes that the courts are less severe than they really are. The surveys commissioned by the Archambault commission confirmed the results of similar studies in the United States.

I understand the politicians perfectly and, indeed, it is the essence of democracy to respond to the concerns of their constituents who are worried about safety and to want to make the system harsher and harsher as a result of those concerns. But I think that they will not be able to convince their constituents that they are strict enough and they should realize that the Canadian system already deals very harshly with offenders.

In conclusion, we must realize that the law, the courts and penitentiaries are only part of the solution that must be found to solve the problems that lead people to break the law in our society. That is particularly true where drugs are concerned. You know, people who are in good physical health and in good mental health, especially, do not take drugs. The solution to the problem of substance abuse lies not only in longer jail terms for drug traffickers and harsher laws, because the issue has many sociological and, often, psychological aspects which must be addressed as well.

It is of course utopic to imagine a system where there would not be any kind of regulation governing drug consumption and we need some measures to enforce our laws. That much is certain. But, we should remember that by hardening our position, we will be doing nothing more than maintaining our silver medal in the incarceration olympics in the western world. And I don't think the solution would be to try to emulate our neighbors to the south, who hold the gold medal and who have problems that are much worse than ours.

## [Text]

Nous avons senti que vous étiez conscients, en préparant ce projet de loi, que vous deviez établir un certain équilibre, justement, entre la nécessité de protéger la société, de protéger les victimes éventuelles, de garder incarcérés essentiellement les gens les plus dangereux, tout en respectant les droits des détenus en tant qu'individus.

Nous avons senti que vous étiez conscients aussi que la réhabilitation des délinquants est probablement la meilleure façon de protéger la société. Faire une loi qui crée un pareil équilibre est une oeuvre très difficile; nous croyons que l'équilibre que vous avez obtenu est un bon équilibre. C'est même un des meilleurs qu'on pouvait, dans les circonstances, obtenir.

Nous avons donc pris notre rôle comme respectant le fait que vous êtes les législateurs; que dans une démocratie vous êtes sensibles aux préoccupations de vos électeurs et que c'est à vous que cette responsabilité a incombé.

Et nous sommes heureux de la clarification des lois sur la libération conditionnelle. Nous avons donc voulu faire un rapport pour vous permettre d'améliorer des choses, en allant dans le sens des objectifs que vous poursuiviez ces temps-ci. C'est pourquoi vous trouverez que, essentiellement, les suggestions que nous vous faisons sont de nature technique. Elles visent, au fond, à respecter le mieux possible l'esprit qui semblait vous animer lorsque ce projet a été conçu.

## • 1705

Nous avons eu peu de temps pour préparer ce rapport et là-dessus, je laisserai Me Josée-Anne Simard exposer le point de vue du Barreau.

**Maitre Josée-Anne Simard (avocate, secrétaire du Service de recherche et de la législation, Barreau du Québec):** Le Barreau, comme vous le savez sans doute, avait déjà participé, en 1990 et en 1991, à la vaste consultation entreprise par le Solliciteur général de l'époque, M. Pierre Cadieux, et par la ministre de la Justice, M<sup>me</sup> Campbell, en commentant sous forme de mémoire, mémoire qu'il produisait en février 1991, au sujet du contenu d'un document intitulé *Vers une réforme*.

À cet égard, le Barreau a été quelque peu surpris de constater, en octobre dernier, lors du dépôt du projet de loi, n'avoir pas été au nombre des organismes automatiquement consultés, ce qui aurait permis aux membres de notre comité d'en débiter l'étude beaucoup plus tôt.

Quoi qu'il en soit et comme le mentionnait notre bâtonnier actuel, Me Jean Paquet, dans sa lettre de transmission du présent mémoire au Solliciteur général en date du 11 mars dernier, et je cite:

Nous collaborons déjà aux travaux et aux demandes de consultation du ministère de la Justice. Nous souhaitons qu'il en soit de même avec le Bureau du Solliciteur général et vous offrons toute notre collaboration pour ce faire.

**Me Ménard:** On n'a plus à répéter ce qui est déjà écrit. Comme c'est court, j'ai pu le lire facilement, nous sommes prêts à répondre à vos questions.

## [Translation]

We sensed that you were fully aware, in preparing this bill, that you had to establish some kind of balance among the various interests involved: the need to protect society, to protect the victims, to keep the most dangerous offenders behind bars while ensuring that the individual rights of inmates are respected.

We also sensed that you were aware of the fact that rehabilitation of offenders is probably the best way of protecting society. To prepare a bill that would achieve such a balance is a very difficult task; we believe that the balance you have managed to attain is a good one. Under the circumstances, it may be among the best solutions that one could have come up with.

So, we felt that in our role, we had to respect the fact that you are the legislators; in a democracy, you are sensitive to the concerns of your constituents and you are the ones who had the ultimate responsibility to respond to them.

We are pleased with the clarification of legislation on conditional release. Thus, we wanted to prepare a report which might enable you to improve things in accordance with the objectives you are pursuing currently. That is why most of the suggestions we make are of a technical nature. We wanted to respect, as best we could, the spirit in which the bill was prepared.

We had very little time to prepare this report and, that being said, I will give the floor to Josée-Anne Simard who will be presenting the point of view of the bar.

**Mrs. Josée-Anne Simard (lawyer, secretary, Research and Legislation Service, Barreau du Québec):** As you no doubt already know, the Quebec Bar participated, in 1990 and 1991, in the broad consultation undertaken by the Honourable Pierre Cadieux, then Solicitor General of Canada, and by the Honourable Kim Campbell, Minister of Justice, and presented its comments in the form of a brief in February 1991 in response to a document entitled *Directions for Reform*.

That is why the Barreau du Québec was somewhat surprised to note that when the bill was tabled last October, it was not among the organizations which were automatically consulted, and had it been, the members of our committee would have had more time to study the bill.

Be that as it may, as the current president of the Barreau du Québec, Mr. Jean Paquet, stated in the covering letter which accompanied this brief when it was submitted to the Solicitor General on March 11, and I quote:

We already cooperate in the work and the requests for consultation of the Department of Justice. We would like to have the same type of relationship with the Office of the Solicitor General and to this end, we offer our full cooperation.

**Mr. Ménard:** There is no need to repeat what was submitted in written form. As it is rather brief, I was able to read it quickly and we are now ready to answer your questions.

[Texte]

**The Chairman:** Thank you very much for your presentation. Your brief is very well laid out. We're now open for questions.

**Mr. Wappel:** I thank the members of Barreau du Québec for appearing today. Unfortunately, I did not have an opportunity to review the brief in advance of your presentation, so I trust that if any questions arise from it, you'd be happy to answer them for us if we write to you or if the committee asks further questions.

Do you see a role for punishment in the criminal justice system?

**Mr. Ménard:** Yes, obviously.

**Mr. Wappel:** You laugh, as if that were a strange question, yet there are people who have said—and we have heard them—that there is no role for punishment and it's all a matter of rehabilitation.

**Me Ménard:** Il y a des moments où il n'y a plus rien à faire, n'est-ce pas? En fait, j'ai peut-être pris la question comme un rôle pour l'incarcération. C'est un peu comme cela que je l'avais compris et, c'est certain, ma réponse est oui.

Bien que j'aie pratiqué le Droit criminel presque toute ma carrière en défense, j'ai quand même fait presque deux ans en poursuite. La punition et l'incarcération sont largement, dans nos sociétés, une question de proportion.

Il y a des sociétés qui sont aussi démocratiques et aussi sûres que la nôtre, qui ont des proportions bien inférieures à ce que nous faisons, où les meurtriers sont traités le plus sévèrement comme ici, les crimes avec violence sont ceux qui sont traités les plus sévèrement et les crimes contre la propriété ou les premières infractions le sont moins.

Les Pays-Bas, je pense, ont un taux d'incarcération qui est moins de la moitié du nôtre et je pense que personne n'oserait dire qu'on ne se sent pas en sécurité en Hollande et dans la majorité des pays de l'Europe.

Je crois que ma réponse est que l'incarcération et la punition ont certainement un rôle, ne serait-ce que pour que certains délinquants connaissent les limites de la réalité qu'il ne peuvent pas franchir sans en subir des conséquences, et c'est important. Mais ce rôle est très exagéré d'une façon générale.

**Mr. Wappel:** May I pursue that point for a moment. You indicate in your comments that the rate of recidivism for drug-related crimes is virtually nil. Let's assume that is an accurate statement. Do you not see a role for a criminal justice system that recognizes that while someone is a model person and an extraordinary citizen within the community, they did import 150 kilograms of heroin into our country? So regardless of whether they will ever commit this crime again, they must serve 15 years in prison, and we don't care about the rehabilitation factor because we know he will not be a recidivist and will be an excellent citizen. However, to demonstrate our abhorrence of the nature of the crime and the effect it has on society, he will have to serve a period of incarceration.

[Traduction]

**Le président:** Merci beaucoup de votre exposé. Votre mémoire se présente très bien. Nous sommes maintenant prêts à passer aux questions.

**M. Wappel:** Je remercie les membres du Barreau du Québec d'être venus aujourd'hui. Malheureusement, je n'ai pas eu l'occasion de lire votre mémoire avant votre comparution, mais je suppose que vous seriez disposés à nous répondre si nous vous envoyons des questions écrites ou si le comité avait des questions supplémentaires à vous poser.

Les mesures punitives devraient-elles être présentes dans le système de justice criminelle?

**Me Ménard:** Oui, c'est évident.

**M. Wappel:** Vous riez comme si c'était une question étrange; pourtant nous avons entendu des témoins prétendre que les mesures punitives n'avaient pas leur place et que seule la réhabilitation donnait des résultats.

**Mr. Ménard:** Well, in some cases, you may have tried everything and there may be nothing more for you to do. In fact, I may have understood your question as referring to a role for incarceration in our system. That is what I thought you meant and if I am right, my answer is yes, certainly.

Although I practised criminal law as a defence attorney for most of my career, I did spend almost two years as a prosecuting attorney. In our societies, punishment and incarceration are all relative.

There are some societies that are just as democratic and safe as our own, who have much lower incarceration rates than we have, and where the severest sanctions are reserved for murderers, just as here, the severest sanctions are reserved for violent offenders, and crimes against property or first offences are treated more leniently.

I believe the Netherlands have a rate of incarceration that is less than half of ours and I don't think anyone would claim to feel unsafe in Holland and in most of the other western countries.

My answer, then, is that incarceration and punishment certainly do have a role to play in our system, if only to show certain offenders that there are boundaries they cannot cross without having to pay the consequences and that is important. But that role is given too much weight, generally speaking.

**M. Wappel:** Puis-je poursuivre sur ce point, brièvement? Vous avez dit dans vos observations que le taux de récidivisme pour les infractions liées aux drogues était presque nul. Supposons pour les besoins de la cause que cette affirmation soit juste. Ne pensez-vous pas que le système de justice pénal, tout en reconnaissant que telle ou telle personne est peut-être un citoyen modèle dans sa communauté et une personnalité éminente, devrait tenir compte du fait qu'il a importé 150 kg d'héroïne dans notre pays? Donc, malgré le fait qu'il ne répètera jamais son infraction, il doit passer 15 ans en prison, et le facteur de réhabilitation importe peu, car nous savons qu'il ne récidivera pas et continuera d'être un citoyen modèle. Toutefois, pour manifester notre répugnance face à ce crime et à l'effet qu'il peut avoir sur la société, le contrevenant devra être incarcéré pendant une certaine période.

[Text]

[Translation]

• 1710

That's what I'm asking about in terms of punishment as distinct from rehabilitation.

**Me Ménard:** Je trouve votre exemple très irréaliste, vous me permettez de le signaler d'abord. Mais très près de votre exemple on peut trouver, par contre, des cas où des gens ont été complices d'un crime aussi grave. Prenez la pire des drogues: je vois mal comment quelqu'un qui n'est pas délinquant participerait ou organiserait une importation d'une drogue qui est considérée par à peu près tout le monde comme extrêmement dangereuse. Ce serait faire preuve d'une inconscience absolue.

Mais dans la pratique, nous avons à traiter souvent de cas de gens qui ont participé, ou qui, pour une raison ou pour une autre, ont été amenés à participer à une affaire criminelle. Donnez vos exemples avec des drogues plus discutables comme l'importation de hashish ou de marijuana. Vous savez très bien qu'une bonne partie de la jeunesse, une bonne partie même des gens croient que la marijuana ou le hashish ne sont pas plus graves que l'alcool.

**Mr. Wappel:** However, that's not up to them to decide. It is up to the laws of this country, through Parliament.

**Me Ménard:** Justement, il est évident que dans une société démocratique il faut que les citoyens respectent les lois, même celles qu'ils estiment devoir être différentes.

Mais j'estime que dans ces cas les punitions ne doivent pas être aussi sévères que celles dont vous parlez. Il s'agit simplement de s'assurer que ces gens respecteront à l'avenir les lois, même celles avec lesquelles ils ne sont pas d'accord. Au fond, les seules raisons qui justifient l'incarcération dans ces cas sont des raisons d'exemplarité.

Je peux discuter longtemps de ces choses-là, mais ce n'est pas de cela qu'on avait discuté, puisqu'il s'agit du traitement des gens dont on a décidé l'incarcération. Mais puisque vous attaquez la question des délinquants en matière de drogues, il faut réaliser qu'il y a une confusion totale des lois sur les drogues et les stupéfiants au Canada. Pensez en effet qu'une drogue comme la marijuana est considérée comme l'héroïne, alors que le LSD qui est beaucoup plus dangereux que la marijuana est considéré à un niveau beaucoup moindre.

Considérez aussi les définitions des mots comme «trafic», par exemple. Vous voulez permettre à un juge d'ordonner que la libération conditionnelle ne commence pas avant la moitié de la sentence pour les gens trouvés coupables de crimes graves reliés à la drogue. Qu'est-ce qu'un crime grave en relation avec la drogue? Est-ce que trafiquer de la drogue est un crime grave? Offrir une cigarette?

**Mr. Wappel:** Yes, it is, according to this bill. The trafficking of any drug that is illegal is a serious crime under schedule II. Therefore, it would be up to the judge to decide that in his or her view, this particular offender should serve

Voilà où je voulais en venir quand je vous ai posé la question à propos des mesures punitives, laissant de côté la réhabilitation pour l'instant.

**Mr. Ménard:** Allow me to say at the outset that your example seems very unrealistic to me. But one can find examples of a similar nature where people were accomplices to crimes that were just as serious. You chose the hardest drug; it is hard to imagine how someone who is not an offender would organize or participate in the importation of a drug which is considered by just about everyone to be extremely dangerous. You would have to be completely unaware of what you were doing.

In practice, however, we often deal with cases of people who participated or were led to participate, for one reason or another, in a criminal affair. You might choose as an example the importation of less controversial drugs such as hashish or marijuana. You know very well that many young people and many people in general believe that smoking marijuana or hashish is no more serious than drinking alcohol.

**Mr. Wappel:** Oui, mais ce n'est pas à eux d'en décider. Ces situations relèvent des lois de notre pays promulguées par le Parlement.

**Mr. Ménard:** Yes, and it is obvious that in a democratic society, citizens must respect laws, even the ones they feel should be changed.

But I feel that in those cases, the punishment should not be as severe as the one you referred to. We simply want to ensure that those people will respect the law in future, even those they disagree with. When you get right down to it, in those cases, incarceration is only justified by the need to set an example.

We could discuss this at length, but that is not really our topic, as we are here to discuss the treatment accorded to inmates who have already been sentenced to incarceration. But since you raise the issue of drug offences, it should be mentioned that there is total confusion in the area of drugs and narcotics legislation in Canada. Consider, for instance, the fact that marijuana is considered to be on an equal footing with heroin, while LSD, which is much more dangerous than marijuana, is considered much less serious.

Also, take the definition of words such as "trafficking", for instance. You want to give judges the discretionary power to order that parole not be granted before persons convicted of serious drug-related offences have served at least half their sentences. What is a serious drug-related offence? Is drug trafficking a serious offence? Offering a cigarette?

**Mr. Wappel:** Oui, si l'on en juge par ce projet de loi. Le trafic de toute drogue est illégal et est considéré comme un crime grave en vertu de l'annexe II. Il reviendrait donc au juge de décider qu'à son avis le contrevenant devrait purger

[Texte]

one-half of the sentence before eligibility for parole. That's what the bill says, and I'm presuming that the reason is not because the judge thinks it will take the person longer to rehabilitate himself but rather that there should be a longer period of *punition*.

**Mr. Ménard:** For purposes of deterrence?

**Mr. Wappel:** Yes.

**Mr. Ménard:** That's one excuse, but would you say that somebody who offers a cigarette of marijuana to his wife, who refuses it, should be condemned to jail for doing so?

**Mr. Wappel:** I would say that doing so isn't trafficking and that if it was found to be trafficking there should be an appeal.

**Mr. Ménard:** That is trafficking. To offer marijuana to someone who refused to accept is trafficking and is liable to punishment all the way.

**Mr. Wappel:** Are you saying that to offer marijuana to one's wife, without cost, is trafficking in this country?

**Mr. Ménard:** Yes, it is. Even if she refused to accept it. Also, there are all sorts of drug-related offences, which probably accounts for why the majority of people involved in drug trafficking are not real traffickers, in the sense that the public thinks they are not the type of person they would like to see go to jail. So I'm glad that with regard to this project, as opposed to what happened before, discretion is given to the judges.

• 1715

I'll tell you very frankly the reasons why we don't object to this. We discussed this provision between us. Again, we realize that although jurisprudence says exactly the contrary, judges do in fact take parole into consideration, and a judge who wants somebody to serve two years is going to give him six years to make sure he serves two years. So by clearly giving him this power, I think the judge is going to give the sentence that he wants the person to serve for deterrence purposes.

**Mr. Blackburn:** So he'll give him four years.

**Mr. Ménard:** No, he'll give him whatever sentence he wants. He'll give him four years and he'll say, not eligible before two.

What we say here, though, is that a provision like this should be open to appeal.

**Mr. Blackburn:** So we are not fooling anybody.

**Mr. Ménard:** But I think this should be open to appeal, which is not the case.

[Traduction]

la moitié de sa peine avant d'être considéré comme admissible à la libération conditionnelle. C'est ce que dit le projet de loi, et je suppose que ce ne serait pas parce que le juge pense qu'il faudrait une période d'incarcération plus longue avant que le contrevenant ne puisse être réhabilité, mais plutôt que la punition devrait durer plus longtemps.

**Me Ménard:** Pour favoriser la dissuasion?

**M. Wappel:** Oui.

**Me Ménard:** C'est un prétexte parmi d'autres, mais diriez-vous qu'une personne qui offre une cigarette de marijuana à sa femme, qui la refuse, devrait être incarcéré?

**M. Wappel:** Je dirais que dans ce cas-là il ne s'agit pas de trafic et qu'on pourrait en appeler d'une telle décision.

**Me Ménard:** Mais c'est du trafic. Le fait d'offrir de la marijuana à quelqu'un qui la refuse est considéré comme étant du trafic, et quiconque s'en rend coupable est passible des punitions les plus sévères prévues par la loi.

**M. Wappel:** Dites-vous que dans notre pays quiconque offre de la marijuana à sa femme gratuitement se rend coupable de trafic de drogue?

**Me Ménard:** Oui. Même si elle refuse de l'accepter. De plus, il y a toute une liste de crimes considérés comme liés à la drogue, ce qui explique sans doute pourquoi la majorité des gens qu'on accuse de trafic ne sont pas vraiment des trafiquants au vrai sens du mot; ce n'est pas à eux que pense le public quand il réclame l'emprisonnement des trafiquants. Donc, à la lumière de ce qui s'est fait auparavant, je suis heureux que ce projet de loi accorde ce pouvoir discrétionnaire aux juges.

Je vais vous expliquer très ouvertement pourquoi nous ne nous opposons pas à ce pouvoir discrétionnaire. Nous avons discuté de cette disposition entre nous. Encore une fois, nous nous rendons compte que, bien que la jurisprudence dise exactement le contraire, les juges tiennent compte de la libération conditionnelle, et un juge qui veut qu'un contrevenant purge deux ans de prison va lui imposer une sentence de six ans pour s'en assurer. Alors, si la loi confère ce pouvoir explicitement aux magistrats, je pense qu'ils pourront dorénavant imposer les peines qui correspondent réellement aux périodes d'incarcération qui leur semblent justifiées pour des raisons d'exemplarité.

**M. Blackburn:** Il imposerait donc une sentence de quatre ans.

**Me Ménard:** Non, il imposera la peine qu'il voudra. Il imposera une peine de quatre ans en disant que le contrevenant ne peut être admissible à la libération conditionnelle qu'après avoir purgé deux ans de sa peine.

Toutefois, nous disons bien ici qu'il devrait pouvoir être possible d'interjeter appel dans le cas d'une disposition comme celle-ci.

**M. Blackburn:** Donc, personne n'est dupe.

**Me Ménard:** Je pense que les décisions prises en vertu de cette disposition devraient pouvoir faire l'objet d'un appel, ce qui n'est pas le cas.

[Text]

**Mr. Blackburn:** Relative to what you just said in your explanation, the question is, does this bill really get tougher on criminals, as the minister said it would in his speech, I believe, in Calgary? Second, does this bill, if it goes through as is, make society safer?

**Mr. Ménard:** I'm sure it's the objective that he has.

**Mr. Blackburn:** You're being very kind, but go ahead.

**Mr. Ménard:** I would say it all depends on how it is applied. There is so much discretion, and I tell you very frankly it's impossible to draft a bill that would not leave a lot of discretion. I think it's a bill designed to get better decisions. That is our feeling. It has reproduced a lot of principles that have been elaborated in jurisprudence and made them in clear language. That is one of the advantages. But it all depends. If it's going to get tougher on criminals, it really depends on the people who are going to apply it.

**Mr. Blackburn:** The fact remains, for example—and we've heard this from other witnesses—that in practice today those who are convicted of violent crimes, schedule I, schedule II, usually remain in prison for about 50% of their time anyway before parole; in many cases longer, until two-thirds.

So all this bill is doing is really constituting in law what is presently being practised. But there's the added political thrust for the minister so that he can say, we're getting tougher on criminals because we are extending the period of incarceration before they're eligible for parole, if the judge so states.

You mentioned the public reaction and our reaction to the public. We're politicians, and we listen. We listen very diligently, although at times we may appear not to be listening. Who is responsible for instructing the public about the facts concerning the whole parole system in this country? There's a tremendous amount of confusion out there. There's confusion within the legal profession, quite frankly. There's confusion, I think, within the Parole Board. And there certainly is confusion which creates a lot of anger out there in the general public. Who's responsible, in your opinion, as members of the Quebec Bar, for instructing the public?

**Mr. Ménard:** Again, I don't think anybody is responsible. You could say the press and the media, because they are normally the people who carry information. However, I think that when this type of responsibility is assumed by the people who wish to assume it, they find the way to make it interesting enough to the media so that they do carry it.

I think what the Parole Board is doing by making it simpler for people to have the answers to the questions they ask themselves... But little pamphlets like this are not distributed to the public at large. I make it a personal

[Translation]

**M. Blackburn:** En tenant compte de ce que vous venez de dire dans votre explication, la question qui se pose, à mon avis, est la suivante: ce projet de loi permettra-t-il réellement de traiter les criminels avec une plus grande sévérité, comme le ministre l'a dit dans son discours à Calgary, je crois, et deuxièmement, si ce projet de loi devait être adopté tel quel, rendrait-il la société plus sûre?

**Me Ménard:** Je suis sûr que c'est l'objectif que poursuit le ministre.

**M. Blackburn:** Vous êtes plein d'égards, mais continuez.

**Me Ménard:** Je dirais que tout dépend de la façon dont la loi est appliquée. Les juges disposent d'un grand pouvoir discrétionnaire, et je peux vous dire très franchement qu'il serait impossible de rédiger un projet de loi d'où cette discrétion serait absente. Je pense que c'est un projet de loi qui permettra de rendre de meilleures décisions. C'est notre impression. Il reprend de nombreux principes qui ont été élaborés dans la jurisprudence et les énonce en langage clair. C'est l'un de ses avantages. Mais, quant à savoir si cela se traduira par un traitement plus sévère des criminels, tout dépend des personnes qui seront chargées de l'appliquer.

**M. Blackburn:** Comme d'autres témoins nous l'ont dit, il reste que dans la pratique ceux qui sont trouvés coupables de crime violent aux termes de l'annexe I ou de l'annexe II purgent en général la moitié de leur peine de toute façon avant d'être libérés sous condition, et dans de nombreux cas la période d'incarcération est encore plus longue et peut aller jusqu'aux deux tiers.

Donc, ce projet de loi ne fait que codifier dans nos lois la pratique courante. Mais le ministre peut en outre en tirer profit sur le plan politique en disant que nous allons être plus sévères envers les criminels parce que nous prolongeons la période d'incarcération qui précède le moment où ils deviennent admissibles à la libération conditionnelle, si le juge décide qu'il en sera ainsi.

Vous avez fait allusion à la réaction du public et à notre réaction au public. En tant que représentants élus, il nous incombe d'écouter. Nous écoutons très attentivement, bien qu'il puisse sembler autrement quelquefois. Qui est responsable de transmettre au public dans notre pays les faits relatifs au système de libération conditionnelle? La confusion règne partout à ce sujet, et franchement, même chez les avocats. Je pense qu'il y a aussi confusion au sein de la Commission des libérations conditionnelles. Il est certain que le grand public souffre d'une confusion qui engendre beaucoup de colère. Selon vous, membres du Barreau du Québec, qui est responsable de l'éducation du public à cet égard?

**Me Ménard:** Encore une fois, je pense que personne n'est responsable. On pourrait dire que c'est la presse et les médias, car ce sont eux en général qui transmettent l'information. Toutefois, je pense que quand ce genre de responsabilité est assumée par des gens qui souhaitent l'assumer, ils trouvent le moyen de rendre l'information suffisamment intéressante pour que les médias acceptent de la diffuser.

À mon avis, la Commission des libérations conditionnelles simplifie les choses et permet aux gens de répondre eux-mêmes aux questions qu'ils se posent... Mais les petites brochures comme celles-ci ne sont pas distribuées

[Texte]

responsibility when I'm invited to radio stations or TV to tell facts about this and inform them. But generally the journalists who interview me are quite surprised at the facts I give them.

[Traduction]

à toute la population. J'assume ma responsabilité personnelle quand on m'invite à participer à des émissions de radio ou de télévision et je cite des faits, j'informe le public à cet égard. En général, les journalistes chargés de m'interviewer sont très surpris par les faits dont je leur fais part.

• 1720

I don't think you can legislate that responsibility, but if more people are conscious of this, chances are that more people will say it in proper time.

Je ne crois pas qu'il soit possible de légiférer cette responsabilité, mais si la population est davantage consciente de la nécessité d'avoir plus d'information, il y a de très fortes chances pour qu'elle le dise au moment opportun.

**Mr. Blackburn:** The dilemma I have, as a member of this committee, is that most people's perceptions about the criminal justice system in this country and how we handle it originates with the 6 p.m. television news. Secondly, this bill purports to get tougher on violent criminals. In fact, I don't think it does.

**M. Blackburn:** Mon dilemme, en tant que membre du comité, c'est que chez la majorité des gens, la perception du système de justice criminelle découle de ce qu'en dit le téléjournal. Deuxièmement, ce projet de loi est censé infliger aux criminels violents des peines plus sévères. Mais à mon avis, ce n'est pas du tout le cas.

As a member of this committee, if I support this bill in its entirety, I am committing some type of non-criminal political offence by misleading my constituents into thinking that if this bill passes as is, their lives are going to be safer out there. I think this is just a hoax. Do you want to comment on that?

Si moi, à titre de membre du comité, je décide d'appuyer l'ensemble des dispositions du projet de loi, suis-je coupable d'une infraction politique d'ordre non criminel en ce sens que je permets à mes électeurs de croire que si le projet de loi est adopté dans sa forme actuelle, ils seront mieux protégés. À mon avis, c'est tout à fait faux. Qu'en pensez-vous?

**Me Ménard:** Je peux peut-être revenir au français, j'y suis plus à l'aise. C'est exactement ce que nous désirions vous dire dès le début et ce que nous vous disions vers la fin. Soyez conscients que les moyens d'action que vous avez de par la loi sont limités et que c'est dans la nature même des choses. Vous ne pouvez pas, par la loi seulement, changer cette situation. . .

**Mr. Ménard:** Perhaps I could go back to speaking French again, because I really feel more at ease. That is precisely the point we made initially, and we would again stress its importance. You must realize that your ability to act under the legislation is limited, and that that is simply the way things are. You cannot, simply by passing a bill, change the situation. . .

**Mr. Blackburn:** It's the causes of crime, the roots of crime.

**M. Blackburn:** On parle finalement des causes du crime, de tout ce qui est à l'origine du crime.

**Me Ménard:** Probablement qu'en tant que membres du public vous ignoriez aussi que le Canada était, en Occident, un des pays les plus durs avec sa population. Si les gens réalisaient cela, vous n'auriez peut-être pas les pressions que vous sentez. Nous croyons donc que les efforts d'information sont plus importants que les lois.

**Mr. Ménard:** Well, as members of the public, you may not be aware of the fact that Canada, among western countries, is one of those that is hardest on its population. If people were aware of that, perhaps you would not be subjected to such pressure. It is our view that adequate public information is more important than legislation.

**Mr. Blackburn:** The general public seems to think that our criminals sit around in comfort all day watching colour television. We found out at the Edmonton Institute that those television sets are purchased by the inmates themselves. I didn't know that. If they can't afford them, they don't have one. They have to pay for all of their own magazines and books—or at least the lifers do, I'm not sure about the others. The general public doesn't know that.

**M. Blackburn:** Le grand public semble croire que nos criminels passent leurs journées à regarder la télévision en couleur dans leur cellule. Eh bien, nous avons appris qu'à l'institut d'Edmonton, ce sont les détenus eux-mêmes qui achètent leurs télévisions. Moi-même je n'étais pas au courant de cela. Donc, si les détenus n'en ont pas les moyens, ils n'ont pas de télévision. De plus, ils doivent payer tous leurs magazines et livres—du moins, c'est le cas des détenus condamnés à perpétuité, mais je ne suis pas sûr que ce soit vrai pour les autres. Mais c'est le genre de chose que le public ignore.

I find it very difficult to explain it. The minute I start to explain the system, people think I'm putting all my sympathy on the offender and forgetting the terrible harm, the grief, the sorrow and suffering that the victims have gone through—or the next of kin of the victims if the victims are dead.

Et c'est extrêmement difficile à expliquer. Dès que je commence à montrer comment fonctionne notre système, les gens ont l'impression que je veux à tout prix défendre les délinquants et que je ne tiens pas du tout compte du tort qu'ils ont fait ou du chagrin et des souffrances qu'ils ont infligés aux victimes, ou encore à la famille des victimes, si celles-ci ne sont plus vivantes.

[Text]

**Me Ménard:** Voilà pourquoi nos premières paroles ont été pour vous exprimer de la sympathie parce que je sais qu'il est difficile d'être politicien et de traiter de ces questions. Finalement, comme politicien, vous allez connaître les vrais chiffres; vous allez être mieux informés que le reste de la population.

Je peux vous dire que comme non politicien, je fais des efforts pour que les gens sachent que le système canadien est assez dur. A mon avis, il l'est trop. Je ne demande pas aux autres de partager mon opinion, mais je crois que nous pourrions avoir la même sévérité que la majorité des pays européens et avoir un Canada aussi sûr.

De toute façon, vous savez, au Sud, ils le sont beaucoup plus que nous et la société est beaucoup plus violente et beaucoup plus dangereuse aux États-Unis qu'au Canada. Mais ils n'ont pas les législations sur les armes que nous avons. Ils n'ont pas les filets sociaux de sécurité que nous avons. S'ils ont beaucoup plus de richesses, ils ont aussi beaucoup plus de pauvreté. Nous croyons que l'action gouvernementale sur l'éducation et sur la pauvreté est beaucoup plus efficace pour diminuer la délinquance que les lois sur l'incarcération.

**M. Tétrault:** Monsieur Ménard, mesdames, je vous remercie de vos commentaires, de votre mémoire. Comme je l'ai dit la semaine dernière à Edmonton lors d'un mémoire présenté par un procureur de la couronne qui a analysé le présent projet de loi et qui nous a fait d'excellentes suggestions, je n'ai pas eu le temps de lire ce mémoire la semaine dernière. Aujourd'hui, je prends connaissance de votre mémoire parce que nous sommes occupés ces temps-ci de 9 heures du matin à 10 heures le soir dans des comités et des voyages.

• 1725

Je peux vous dire que j'ai l'impression que ce mémoire qui est présenté est de nature à bonifier le présent projet de loi. C'est pour cela que je vous dis que je m'engage à lire votre mémoire du début à la fin parce qu'il m'aidera à faire des recommandations plus adéquates.

Votre mémoire, comme celui qui a été présenté par un procureur de la couronne, est probablement beaucoup plus équilibré que les témoignages qu'on a entendus. Il y a effectivement eu des positions extrêmes qui nous ont été proposées la semaine dernière. Il y a même un professeur de criminologie qui nous a dit qu'on devrait décriminaliser complètement tout le secteur de la drogue; et un autre qui nous a dit qu'on devrait mettre tous ces gens-là en prison, pour la vie, avec le fouet, etc. On a eu des positions extrêmes. Je suis donc très heureux d'avoir votre mémoire. Il sera sûrement beaucoup plus équilibré que ceux qu'on a reçus. Il nous permettra aussi de prendre des décisions ou de faire des recommandations beaucoup plus adéquates. En cela, je vous remercie.

**Me Ménard:** Merci. Je veux vous dire qu'une des dispositions les plus importantes sur laquelle nous nous sommes posé beaucoup de questions concerne celle où il s'agit de concilier l'équité dans la procédure pour accorder des libérations conditionnelles ou pour les refuser et la protection nécessaire des informations qui sont données sur le délinquant et qui, parfois, doivent être confidentielles. Il s'agit de concilier cela avec l'équité procédurale qui veut

[Translation]

**Mr. Ménard:** That is why our opening comments were an expression of sympathy for you, because I realize just how difficult it is to be a politician and to have to deal with these issues. But in the end, as a politician, you will have the real figures; you will be better informed than the rest of the population.

I want you to know although I am not a politician, I make every effort to ensure that people know that our system here in Canada is quite harsh. As far as I am concerned, it is too harsh. I don't expect others necessarily to share my views, but I believe Canada would be just as safe if our system were no harsher than the one most European countries now have.

In any case, as you know, our southern neighbors have a much harsher system than we do and yet, American society is a lot more violent and dangerous than Canadian society is. On the other hand, they do not have the kind of arms legislation that we do. Nor do they have the social security nets that we have. Although they are much wealthier, there is a great deal more poverty there. We feel that government action on education and poverty is a lot more effective in reducing delinquency than are prison laws.

**Mr. Tétrault:** Mr. Ménard, ladies, I would like to begin by thanking you for your comments and your brief. As I said last week in Edmonton, when a Crown prosecutor presented us with a brief that included an excellent analysis of the legislation as well as some very good suggestions, I unfortunately did not have time to read this brief last week. Today was my first opportunity to look at it, because we are very busy these days, and often work from 9 a.m. until 10 p.m. at night, what with travelling and committee meetings.

I want you to know that my impression of this brief is that it is likely to help us to improve the legislation. That is why I shall undertake to read it from beginning to end, because I am certain it will help me come up with better recommendations.

Your brief, like the one presented to us by a Crown Prosecutor, is probably a lot more balanced than most of the testimony we have received. Some rather extreme positions were indeed expressed before this committee last week. A professor of criminology even told us we should completely decriminalize drug offences; another said all these people should be imprisoned for life, and whipped, etc. So, some very extreme positions have been taken. Consequently, I am extremely pleased to have your brief. I am sure it will be a lot more balanced than those we have received to date. It will also help us to make decisions and develop more appropriate recommendations. For that, I thank you.

**Mr. Ménard:** Thank you. I think it should be pointed out that one of the most important provisions, and one that raised the most questions in our minds, was the one where we must reconcile the need for due process in the granting, or otherwise, of parole and the need to adequately protect information about an offender which must, at times, remain confidential. So, that had to be reconciled with the need for due process, in order that we would not be deciding on

[Texte]

qu'on ne décide pas du sort d'une personne à moins qu'elle puisse contester les informations sur lesquelles les décisions sont fondées.

Nous avons suggéré un processus original parce que nous trouvons qu'un des défauts dans cette loi réside dans le fait que ce sont les commissaires eux-mêmes qui vont décider qu'une information doit être gardée confidentielle, mais qui vont prendre leur décision là-dessus. Nous suggérons donc qu'un tiers extérieur puisse décider si cette information doit être gardée confidentielle, et donc pas communiquée au délinquant.

Le problème avec les informations confidentielles c'est que, très souvent, elles sont fausses ou, quand elles sont vraies, elles sont partiellement vraies—et le délinquant peut expliquer pourquoi—ou elles sont hors contexte. Parfois, elles sont fausses parce qu'elles s'appliquent à d'autres personnes. Il est alors assez injuste de décider du sort de quelqu'un. Par contre, on sait bien qu'il y a des gens qui ne voudront pas donner d'informations sur le fait qu'un délinquant est dangereux parce qu'ils ont peur de subir des représailles. Nous en sommes aussi conscients.

Nous avons suggéré un mécanisme différent de celui qui est dans la loi, en utilisant un des officiers que vous aviez prévu. Le Barreau, à cause, justement, de son souci d'équité procédurale, mais aussi du fait que nous avons, chez nous, des procureurs de la couronne comme des procureurs de la défense, et que nous avons d'ailleurs voulu en avoir sur ce comité, peut tenir compte d'un large éventail d'opinions, et peut vous présenter une solution qui concilie ces intérêts contradictoires.

**M. Tétreault:** Vous me faites penser à une autre question quand vous parlez de cela: le rôle de l'enquêteur correctionnel qui devrait être nommé. Avez-vous prévu quelque chose, avez-vous fait des commentaires sur le rôle éventuel de cet enquêteur correctionnel?

**Me Ménard:** Non. On était d'accord.

**M. Tétreault:** La loi prévoit que l'enquêteur professionnel pourra enquêter sur les plaintes faites par les délinquants. Le procureur de la couronne dont je vous ai parlé tout à l'heure, qui est de l'Alberta, qui a étudié beaucoup ces problèmes, nous a suggéré d'étendre le rôle de l'enquêteur correctionnel aux plaintes qui seraient faites par les victimes ou par les survivants. Qu'en pensez-vous?

**Me Ménard:** Eh bien, nous nous rejoignons. Nous avons suggéré, justement, que ça puisse être lui qui décide si une information doit être confidentielle ou pas.

**M. Tétreault:** D'accord.

**Me Ménard:** Mais nous pensons que s'il estime que l'information ne devrait pas être confidentielle, la Commission aura le choix de retirer cette information du dossier du délinquant. Mais à ce moment-là, les commissaires qui vont prendre la décision sur le délinquant ne doivent pas la connaître. Parce qu'il est difficile de dire: je le sais, mais je n'en tiendrai pas compte. C'est demander beaucoup.

• 1730

**The Chairman:** The part of your brief that strikes my interest is the very last clause on page 11, clause 234.

[Traduction]

someone's fate without giving him or her an opportunity to challenge the information on which that decision was based.

We have suggested a new process, because as far as we are concerned, one of the flaws of this legislation is the fact that the commissioners themselves are called upon to decide when information must be kept confidential, and yet they base their decision on that information. We therefore suggest that an outside third party be given the task of determining whether that information must be kept confidential or not—in other words, not be made available to the offender.

The problem with confidential information is that very often it is inaccurate, or, when it is accurate, it is only partially accurate—and the offender can explain why—or has been taken out of context. Sometimes it is inaccurate simply because it applies to other people. It therefore seems quite unfair to decide someone's fate on the basis of such information. On the other hand, we also know that some people will not be willing to provide information about a dangerous offender because they are afraid of reprisals. We are perfectly aware of that as well.

We have therefore suggested a completely different mechanism from the one currently in the legislation, using one of the officers you have provided for here. The Bar, because of its concern for due process, and given the fact that we have both crown prosecutors and defence attorneys—both of which we wanted to have represented on this Committee—is in a position to consider a wide range of opinions and could therefore bring forward a solution that reconciles these contradictory interests.

**Mr. Tétreault:** That reminds me of another question I had: The role of the correctional investigator to be appointed. Have you given any special thought to this or made any comments about the role of such a correctional investigator?

**Mr. Ménard:** No, we fully agreed with the proposal.

**Mr. Tétreault:** The legislation provides that a professional investigator will be called upon to investigate complaints lodged by offenders. The Crown Prosecutor I mentioned earlier, who is from Alberta, and has studied these problems quite extensively, suggested enlarging the role of the correctional investigator to include complaints made by victims or survivors. What do you think of that suggestion?

**Mr. Ménard:** Well, we have similar views. Indeed, we suggested that he be the one to decide whether information should remain confidential or not.

**Mr. Tétreault:** I see. Fine.

**Mr. Ménard:** But we are of the view that if he feels the information should not remain confidential, the Board will be in a position to remove that information from the offender's file. However, the commissioners who will be deciding the offender's fate should not be aware of that information, because it is rather difficult to say: Well, I am aware of the information, but I will not take it into consideration. That is asking quite a lot.

**Le président:** La partie de votre mémoire qui éveille mon intérêt se trouve à la fin de la page 11, à l'article 234.

[Text]

**Mr. Ménard:** He expected that.

**The Chairman:** It reads:

234. This Act or any provision thereof shall come into force on a day or days to be fixed by the order of the Governor in Council.

You realize full well that this clause is in every bill and so on. If you were to amend it, how would you like to see it amended? Would you like to see the bill come into force on a certain date and that date would be stipulated? By what date do you think the bill should be brought into force? I don't know how you can amend that clause.

**Me Ménard:** Tout d'abord, nous le disons, nous réalisons que cela, c'est dans chaque pays. Je crois qu'il est peut-être bon que vous le signaliez une fois de temps à autre.

Je crois que cet article a commencé à paraître dans les projets de loi à partir de 1975. Celui qui existait avant était plus large: «et cette loi entrera en vigueur à la date que fixera le Gouverneur général en conseil».

Mais la Cour suprême a déjà décidé que cette formule est assez large pour permettre au Gouverneur en conseil de mettre la loi en vigueur par parties.

Il s'agissait de savoir qu'est-ce qu'une partie de la Loi? La Cour suprême a décidé que le sous-paragraphe, le sous-sous-sous-paragraphe aa) du sous-paragraphe 4 du paragraphe A du paragraphe 2 de l'article 258 était une partie de la Loi et que la Loi pouvait être mise en vigueur sans ce sous, sous, sous, sous, sous-paragraphe qui donnait une garantie aux gens que l'on forçait à se soumettre à un test.

Quant à moi, j'ai toujours cru que bien des députés n'auraient pas forcé les gens à se soumettre à un test s'ils n'avaient pas eu en même temps la garantie que la personne qui se soumet au test peut avoir un échantillon qu'elle va emmener à son propre expert pour vérifier si les résultats de l'expert du gouvernement sont justes ou pas.

Cela fait 15 ans de cela et le sous-sous-sous-paragraphe n'est pas encore en vigueur. À mon avis, le Gouverneur en conseil, en mettant en vigueur toute la Loi sauf cette exception a amendé la Loi. Il a enlevé de la Loi une garantie que les députés qui l'avaient votée avaient voulu donner à l'individu.

Je m'étais dit à l'époque et je me le dis encore—je ne vous dis pas que je ne me présenterai jamais comme député à ce Parlement, peut-être à un autre—, si jamais je suis député, j'en ferai mon cheval de bataille personnel. Jamais je ne voterai une clause aussi large.

Il me semble, surtout dans une loi comme celle-ci, qu'il y a un équilibre. On s'entend au Parlement, entre partis politiques. L'opposition fait des suggestions; on les introduit, on refait l'équilibre. Mais le Gouverneur en conseil peut ignorer tous ces amendements en disant: je ne mets en vigueur que telle disposition de la loi et non cette partie.

[Translation]

**Me Ménard:** Il s'y attendait.

**Le président:** Cet article se lit ainsi:

«234. La présente loi ou telle de ses dispositions entre en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret du gouverneur en conseil.»

Vous n'êtes évidemment pas sans savoir que cet article figure dans tous les projets de loi. Si on devait le modifier, quelle serait votre recommandation? Préférez-vous que la loi entre en vigueur à une certaine date et que cette date soit précisée? À quelle date ce projet de loi devrait-il entrer en vigueur? Je ne sais pas si l'on peut vraiment modifier cet article.

**Mr. Ménard:** First of all, we ourselves have said that we realize that this kind of provision can be found in legislation everywhere.

I think it may be appropriate to point that out from time to time. This provision began to appear in legislation in 1975. Before that, the wording was much broader: "and this Act shall come into force on a day to be fixed by the Governor in Council".

However, the Supreme Court has already decided that this wording is broad enough to allow the Governor in Council to enact a legislation in stages.

But first, we had to determine just what is a portion of a statute. The Supreme Court ruled that sub-sub-sub-paragraph aa) of sub-paragraph 4) of paragraph A) of sub-clause 2 of clause 258 could be considered to be a portion of the Act and that this law could be brought into force without this sub-sub-sub-sub-sub-paragraph that provided a guarantee to people being forced to take a test.

However, I have always believed that many members of Parliament would not have forced people to take a test had they not been given the guarantee at the time that whoever took such a test would be given a sample that he or she could then take to another expert to determine whether the results of the government expert were accurate or not.

All this took place some 15 years ago, and the sub-sub-sub-paragraph in question is still not in force. As far as I am concerned, by bringing into force the entire statute except for this exception, the Governor in Council actually amended the Act. He removed from the Act a guarantee that members who had voted on it wanted to provide to individuals.

I remember saying to myself at the time, and I still feel the same way—and I am not saying I will never run in a federal election, although I may well be a candidate in other elections—that if I were ever an elected representative, I would make it my issue. Never would I agree to such a broadly-worded clause.

It seems to me—particularly in a legislation like this—that there is a question of balance here. Political parties work together within Parliament. The Opposition makes suggestions; those suggestions are introduced, and a balance is struck. But the Governor in Council can simply decide to ignore all those amendments by opting not to bring into force such and such a provision of the Act.

[Texte]

À mon avis, si le Gouverneur en conseil n'est pas capable de mettre toute la loi en vigueur, il n'a qu'à revenir devant le Parlement et dire: il faut amender la loi pour que je puisse mettre en vigueur telle partie de la loi. Ou encore je dirais, si j'étais député—mais c'est peut-être parce que je suis trop orgueilleux dans ma fonction de législateur, peut-être que vous êtes beaucoup plus humbles, comme je l'ai dit, et vous préférez reconnaître que toute la sagesse va au Gouverneur en conseil—, mais...

**The Chairman:** Oh, no. This is a very interesting provision, and possibly the answer is to say that this act, in its entirety, shall come into force on a certain day.

**Me Ménard:** C'est exactement ce que je vous suggérerais.

**The Chairman:** Is that what you would like?

**Me Ménard:** Oui, ou, peut-être que vous pouvez estimer à un moment donné que le chapitre 1 pourrait entrer en vigueur mais certainement pas, j'en suis convaincu, le sous-sous-sous-paragraphe.

**The Chairman:** But not leave it up to somebody else. Forget that.

**Me Ménard:** Parce qu'il y a peut-être là une garantie qui fait que vous avez voté en faveur et que vous n'auriez pas voté en faveur s'il n'y avait pas eu cette garantie.

• 1735

**The Chairman:** They're never going to get away with—

**Me Ménard:** Je ne le sais pas, vous êtes peut-être membre du Cabinet.

**The Chairman:** They will never get away with this again. I can guarantee you. Never again.

**Mr. Rideout (Moncton):** When I saw that portion, I wondered whether you might have referred to it also in the hope that we would defer the passage of this legislation until the sentencing bill was brought forward by the government. Sentencing is going to have a very serious impact on the things that we do here, and I thought that may have been the purpose of your delay.

**Mr. Ménard:** No, no. My only purpose was general, it was to inform you. If I were a Member of Parliament, I would be more jealous of my prerogative than you are with this last—

**The Chairman:** I'll vote for you.

If there are no further questions, I want to thank you very much for taking your valuable time to be with us today to present a brief. Hopefully we'll take some of the things you've talked to us about into consideration. Thank you very much for coming.

I declare this meeting adjourned.

[Traduction]

As I see it, if the Governor in Council is not able to enact the entire statute, he should go back before Parliament and ask that it amends the law so that one specific portion of it may come into force. Or, I might say, were I a member of Parliament—although perhaps I am being rather arrogant about my duties as a legislator; you may be a lot more humble, as I said, and may prefer to recognize the infinite wisdom of the Governor in Council—but...

**Le président:** Oh, non. C'est une disposition fort intéressante, et la solution consisterait peut-être à décider que toute la loi—c'est à dire l'ensemble de ses dispositions—entrera en vigueur à une date précise.

**Mr. Ménard:** That is exactly what I would suggest.

**Le président:** C'est bien cela que vous souhaitez?

**Mr. Ménard:** Yes, or perhaps you could decide that Chapter 1 would come into force on such and such a date, but certainly not a sub-sub-sub-paragraph.

**Le président:** Mais il ne faut pas en laisser le soin à quelqu'un d'autre. Ce n'est pas une bonne solution.

**Mr. Ménard:** Yes, because it may include a guarantee that caused you to vote in favour of the legislation, whereas without it, you might not have.

**Le président:** Je vous assure qu'ils ne vont plus jamais nous faire avaler...

**Mr. Ménard:** Well, I am not so sure; you may be a Member of Cabinet some day.

**Le président:** On ne va plus jamais leur permettre ce genre de chose. Cela, je peux vous le garantir. Plus jamais.

**M. Rideout (Moncton):** Quand j'ai vu cette partie-là, je me demandais si vous en parliez aussi dans l'espoir que nous reportions à plus tard l'adoption de ce projet de loi, en attendant le dépôt du projet de loi sur la détermination de la peine. Les mesures relatives à la détermination de la peine vont influencer considérablement sur ces dispositions, et je pensais que c'était peut-être la raison pour laquelle vous demandiez que ce soit reporté à plus tard.

**Me Ménard:** Non, non. C'était uniquement pour vous mettre au courant de la situation. Si j'étais député, je serais beaucoup plus jaloux de mes prérogatives que vous ne l'êtes...

**Le président:** Je vais voter pour vous.

Si les membres n'ont plus de questions à vous poser, je vais tout de suite vous remercier d'avoir bien voulu prendre de votre temps pour venir nous présenter votre mémoire. Nous allons certainement prendre vos recommandations en considération. Nous vous remercions de votre présence.

La séance est levée.

**MAIL  POSTE**

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9

Ottawa

*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

---

**WITNESSES***From the Association des services de réhabilitation sociale:*

Johanne Vallée, Director General;  
François Bérard, Member of the Executive Committee;  
Steve Findberg, Lawyer.

*From Barreau du Québec:*

Bâtonnier Serge Ménard, Chairperson, Committee on Conditional Release;  
Me Josée-Anne Simard, Lawyer, Research and Legislation Service.

**TÉMOINS***De l'Association des services de réhabilitation sociale:*

Johanne Vallée, directrice générale;  
François Bérard, membre du Comité exécutif;  
Steve Findberg, avocat.

*Du Barreau du Québec:*

Serge Ménard, bâtonnier, président du Comité sur la libération conditionnelle;  
Me Josée-Anne Simard, avocate, Service de recherche et législation.