

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. 43

Thursday, March 19, 1992

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 43

Le jeudi 19 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

THURSDAY, MARCH 19, 1992
(51)

[Text]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 11:10 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

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

Acting Members present: Scott Thorkelson for Robert Nicholson and Ian Waddell for Derek Blackburn.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst.

Witnesses: Charlene Mandell, Director, Correctional Law Project, Queen's University. *From the Federal Training Centre Disciplinary Tribunal:* Me Elaine Bissonnette, Co-ordinator of Continuing Training in Quebec.

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

Charlene Mandell made an opening statement.

Me Elaine Bissonnette made an opening statement.

The witnesses answered questions.

At 12:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 MARS 1992
(51)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général se réunit à 11 h 10, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

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

Membres suppléants présents: Scott Thorkelson remplace Robert Nicholson; Ian Waddell remplace Derek Blackburn.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal.

Témoins: Charlene Mandell, directrice, Projet de droit correctionnel, Université Queen's. *Du Tribunal disciplinaire du Centre fédéral de détention:* Me Elaine Bissonnette, coordonnatrice de la Formation permanente au Québec.

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

Charlene Mandell fait un exposé.

Elaine Bissonnette fait un exposé.

Les témoins répondent aux questions.

À 12 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[Text]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, March 19, 1992

• 1113

The Chairman: I would like to call the meeting to order to consider Bill C-36, an Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator.

Our first witness today is someone most of us know very well, who has been with us on previous occasions, Charlene Mandell, Director of the Correctional Law Project at Queen's University.

Welcome, Ms Mandell. It is nice to see you again. Would you like to make an opening statement? You're not going to read your brief, I hope.

Professor Charlene Mandell (Individual Presentation): No. I just intended to refer to some sections of the brief.

The Chairman: We'd appreciate that.

Prof. Mandell: I'd like to thank you and the committee for inviting me to address you on Bill C-36. I am a professor in the Faculty of Law at Queen's University and also the Director of the Correctional Law Project. For those of you who aren't familiar, the Correctional Law Project is a specialized legal clinic, funded by the Ontario Legal Aid Plan and Queen's Faculty of Law to provide legal advice, assistance and representation to inmates in the 11 federal penitentiaries in the Kingston area, including Warkworth Institution.

The project consists of two lawyers, myself and the assistant director, two secretaries and, during the academic year, 18 to 20 second- and third-year law students. These law students are enrolled in the course in clinical correctional law that I teach. They are at the same time student members of the legal clinic, providing legal services to inmate clients under the supervision of the project lawyers. During the summer we were able to hire four graduates of the course as clinical workers. I've provided the committee with copies of our information pamphlet, which we distribute to the inmate population to advise them of our services.

• 1115

When I appeared before you in December 1990, I briefly described my own experience in the area of correctional law. I was a student member of the Correctional Law Project in 1978-79 when I was a law student at Queen's, and I worked for the project as a clinical caseworker for the following two summers. On being called to the bar in 1982, I accepted the position of assistant director of the project, and in 1987 I was appointed director.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 19 mars 1992

Le président: Je déclare la séance ouverte. Nous allons examiner le 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.

Notre premier témoin est bien connu de la plupart d'entre nous, puisqu'elle a déjà comparu devant nous; il s'agit de M^{me} Charlene Mandell, directrice du Correctional Law Project, de l'université Queen's.

Je vous souhaite la bienvenue, madame Mandell. Je suis content de vous revoir. Aimerez-vous nous présenter une déclaration d'ouverture? J'espère que vous n'allez pas lire votre mémoire.

Mme Charlene Mandell (professeure, témoignage à titre personnel): Non. J'allais me référer à certaines parties du mémoire.

Le président: Cela est très bien.

Mme Mandell: J'aimerais vous remercier ainsi que le comité de m'avoir invitée à vous parler du projet de loi C-36. Je suis professeure à la faculté de droit de l'université Queen's et je suis également directrice du Correctional Law Project. Pour ceux d'entre vous qui ne le connaissent pas, le Correctional Law Project est une clinique judiciaire spécialisée, financée par l'Aide juridique de l'Ontario et la faculté de droit de l'université Queen's, qui s'occupe de fournir une aide et des conseils juridiques aux détenus se trouvant dans les 11 pénitenciers fédéraux de la région de Kingston, y compris l'établissement de Warkworth, et de les représenter.

Le projet comprend deux avocats, moi-même et le directeur adjoint, deux secrétaires et, pendant l'année scolaire, 18 à 20 étudiants en droit de deuxième et troisième années. Ces étudiants en droit suivent le cours de droit correctionnel clinique que j'enseigne. Ils sont également les membres étudiants de la clinique juridique et fournissent des services juridiques aux détenus sous la surveillance des avocats du projet. Pendant l'été, nous avons pu embaucher quatre étudiants qui ont suivi ce cours à titre de travailleurs juridiques. J'ai remis aux membres du comité des copies de notre brochure d'information, brochure que nous distribuons aux détenus pour leur faire connaître nos services.

J'ai rapidement décrit l'expérience que j'avais acquise dans le domaine du droit correctionnel lorsque j'ai comparu devant vous en décembre 1990. J'étais membre étudiant du Correctional Law Project en 1978-1979, lorsque j'étudiais le droit à l'université Queen's, et j'ai travaillé à ce projet en qualité d'agent des cas au cours des deux étés qui ont suivi. Lorsque j'ai été admis au Barreau en 1982, j'ai accepté le poste de directrice adjointe du projet et, en 1987, j'ai été nommée directrice.

[Texte]

The views I will be expressing today are my own and should not be taken as the position of Queen's University Faculty of Law or of the Correctional Law Project of the Faculty of Law. Since the project is an academic institution as well as a legal clinic, it would not be appropriate for me to commit it to any particular position.

I've provided the committee with my written comments on Bill C-36. I had not intended to file a brief with the committee, but simply to speak to you about my concerns with the proposed legislation. However, in reviewing Bill C-36 I found that the comments I wished to make were too lengthy for all of them to be presented orally, and therefore I've had these comments—really, my notes to speak from—typed and copied so you could have them all in the event they may be of some use to you.

This morning I will attempt to speak to you about only three areas. These are: clause 120, which deals with full parole eligibility dates; clauses 129 through 132, which deal with detention during period of statutory release; and proposed section 731.1 of Part IV, which requires sentencing courts to provide information to Correctional Services. I'm going to begin with my comments on clause 120, which you will find at page 36 of my brief.

Subclause 120.(1) provides that:

120. (1) Subject to sections 747 and 761 of the *Criminal Code* and to any order made under section 741.2 of that Act,

an offender is eligible for release on full parole after serving one half of his or her sentence or seven years.

Mr. Blackburn (Brant): That happens to be one-third of his or her sentence or seven years. Did you not just say one-half?

Prof. Mandell: The provision that I'm getting to, proposed section 741.2, will allow a sentencing court to increase the full parole eligibility date to one-half if it is inactive. But the provision in the corrections and conditional release act—that will be part of the Criminal Code, proposed section 741.2, although it appears now in Part IV of the corrections and conditional release act, the proposed legislation.

But subclause 120.(1) providing for full parole eligibility date—that's Part II of the proposed corrections and conditional release act—provides for full parole eligibility at one-third or seven years, whatever is lesser, subject to any order made under proposed section 741.2 of the proposed legislation, if it passes.

Mr. Blackburn: Thank you. Sorry about that.

Prof. Mandell: That's okay. Proposed section 741.2 provides that:

Notwithstanding subsection 120(1) of the *Corrections and Conditional Release Act*, where an offender is sentenced to a term of imprisonment of two years or more on conviction for one or more offences set out in Schedules I

[Traduction]

Les opinions que j'exprime ici aujourd'hui sont les miennes et ne sont pas nécessairement celles de la faculté de droit de l'université Queen's ou du Correctional Law Project de la faculté de droit. Ce projet est à la fois une institution d'enseignement et une clinique juridique et ne devrait pas être associé à une position particulière.

J'ai remis au comité mes commentaires écrits sur le projet de loi C-36. Je n'avais pas prévu de remettre un mémoire au comité, mais simplement de vous parler des problèmes que me paraît soulever ce projet de loi. Cependant, lorsque j'ai étudié le projet de loi C-36, j'ai constaté que mes commentaires seraient trop longs pour que je puisse vous les présenter oralement, et j'ai finalement fait dactylographier et copier ces commentaires—en fait, mes notes d'exposé—pour que vous puissiez les utiliser si vous le souhaitez.

Ce matin, je vais me contenter d'aborder trois sujets. Il s'agit de l'article 120, qui traite des dates d'admissibilité à la libération conditionnelle totale; des articles 129 à 132, qui traitent d'incarcération au cours de la libération d'office, et du nouvel article 731.1 de la partie IV, qui oblige le tribunal qui condamne un accusé à communiquer des renseignements au service correctionnel. Je vais d'abord présenter mes commentaires sur l'article 120, que vous pourrez retrouver à la page 36 de mon mémoire.

Le paragraphe 120.(1) énonce ceci:

120. (1) Sous réserve des articles 747 et 761 du Code criminel et de toute ordonnance rendue en vertu de l'article 741.2 de cette loi,

le délinquant est admissible à la libération conditionnelle totale s'il a purgé la moitié de sa peine ou sept ans.

M. Blackburn (Brant): N'est-ce pas plutôt un tiers de sa peine ou sept ans? N'avez-vous pas mentionné la moitié?

Mme Mandell: La disposition dont je vais parler, le nouvel article 741.2, autorise le tribunal qui fixe la peine à reporter la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale après que le condamné a purgé la moitié de sa peine. Mais cette disposition de la loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le nouvel article 741.2, fera partie du Code criminel, même si elle figure à l'heure actuelle dans la partie IV de la loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le projet de loi à l'étude.

Mais le paragraphe 120.(1), qui fixe la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale—dans la partie II du projet de loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition—fixe l'admissibilité à la libération conditionnelle totale au tiers de la peine ou sept ans, ou la période la plus courte de ces deux périodes, sous réserve d'une ordonnance rendue en vertu de l'article 741.2 du projet de loi, s'il est adopté.

M. Blackburn: Je vous remercie. Je suis désolé.

Mme Mandell: Ce n'est rien. Le nouvel article 741.2 énonce ceci:

Par dérogation au paragraphe 120(1) de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, le tribunal peut, s'il est convaincu, selon les circonstances de l'infraction,

[Text]

and II to that Act that were committed after the coming into force of this section and were prosecuted by way of indictment, the court may, if satisfied, having regard to the circumstances of the commission of the offences

—and other factors that are then listed—

order that the portion of the sentence that must be served before the offender may be released on full parole is one half of the sentence or ten years, whichever is less.

I do not agree with the addition of proposed section 741.2 to the Criminal Code. In my opinion, the responsibility for parole should be left with the Parole Board. Just because an offender is eligible to apply for full parole after serving one-third of his or her sentence does not mean that he or she is going to get it. There is a big difference between being eligible for parole and being granted parole. The Parole Board has the authority to deny parole to anyone who applies. The board's powers to grant parole, as set out in Part II of the proposed legislation—clause 102—would provide:

The Board... may grant parole to an offender if, in its opinion,

- (a) the offender will not, by reoffending, present an undue risk to society before the expiration according to law of the sentence the offender is serving; and
- (b) the release of the offender will contribute to the protection of society by facilitating the reintegration of the offender into society as a law-abiding citizen.

Clause 102 does not even require the board to grant the offender parole if he or she meets the criteria set out in clause 102. The words used are "may grant". Therefore, I do not think we need proposed section 741.2 to ensure that offenders are not released too early on full parole.

• 1120

However, if proposed section 741.2 is enacted, then I recommend—and I think this is important—that a section be enacted that explicitly gives an offender whose parole eligibility date has been increased to one-half, pursuant to proposed section 741.2, the right to appeal the order increasing his or her parole eligibility date to one-half. I think the provision of a right to appeal such an order is only fair and is in keeping with the other provisions of the Criminal Code that provide for appeals. Paragraph 675.(1)(b) of the code provides that an offender can appeal against sentence with leave, unless the sentence is fixed by law. Subsection 675.(2) provides that a person convicted of second-degree murder and sentenced to imprisonment of life, without eligibility for parole for a specified number of years in excess of 10, may appeal against the number of years in excess of 10 of his imprisonment without eligibility for parole.

[Translation]

—et l'article énumère ici d'autres facteurs—

que la réprobation de la société à l'égard de l'infraction commise ou l'effet dissuasif de l'ordonnance l'exige, ordonner que le délinquant condamné, sur déclarations de culpabilité par mise en accusation, à une peine d'emprisonnement d'au moins deux ans... purge, avant d'être admissible à la libération conditionnelle totale, le moindre de la moitié de sa peine ou dix ans.

Je ne pense pas que l'on devrait ajouter ce nouvel article 741.2 au Code criminel. Je pense qu'il faut confier à la Commission des libérations conditionnelles cette responsabilité. Le fait qu'un délinquant puisse présenter une demande de libération conditionnelle après avoir purgé un tiers de sa peine ne veut pas dire qu'il va l'obtenir. Il existe une différence importante entre le fait d'être admissible à la libération conditionnelle et le fait de l'obtenir. La Commission des libérations conditionnelles a le pouvoir de refuser cette libération à quiconque la demande. Voici quels seraient les pouvoirs de cette commission en matière d'octroi de libérations conditionnelles, tel que le précise l'article 102 de la partie II du projet de loi:

La Commission... [peut] autoriser la libération conditionnelle si [elle est] d'avis que le risque de récidive avant l'expiration légale de la peine que purge le délinquant n'est pas inacceptable pour la société et que cette libération contribuera à la protection de celle-ci en favorisant sa réinsertion sociale en tant que citoyen respectueux des lois.

L'article 102 n'oblige pas la commission à accorder la libération conditionnelle même si le délinquant répond aux critères énumérés à l'article 102. Les mots utilisés sont «peuvent autoriser». C'est pourquoi je ne pense pas que le nouvel article 741.2 soit nécessaire pour faire en sorte que les délinquants ne bénéficient pas trop rapidement d'une libération conditionnelle totale.

Cependant, si le nouvel article 741.2 est adopté, je recommanderais alors—et je pense que cela est important—qu'on adopte un article qui accorde expressément au délinquant dont la date d'admissibilité à la libération conditionnelle vient d'être reportée à la moitié de sa peine, conformément au nouvel article 741.2, le droit d'interjeter appel de l'ordonnance aux termes de laquelle cette date d'admissibilité à la libération conditionnelle est reportée. Je pense qu'il serait équitable d'accorder un droit d'appel dans ce cas et que cela serait conforme aux autres dispositions du code criminel en matière d'appel. L'alinéa 675.(1)(b) du code énonce qu'un délinquant peut interjeter appel de sa sentence, avec autorisation, à moins que cette sentence ne soit de celles que fixe la loi. Le paragraphe 675.(2) énonce que le condamné à l'emprisonnement à perpétuité pour meurtre au deuxième degré peut interjeter appel de tout délai préalable à sa libération conditionnelle supérieur à 10 ans.

[Texte]

It may be that in paragraph 675.(1)(b) there is the right to appeal an order made under proposed section 741.2, but I recommend that to avoid ambiguity, an explicit provision granting the right to appeal proposed section 741.2 orders increasing parole eligibility to one-half be enacted, as has been done for the second-degree murder cases where parole ineligibility has been increased.

The other comment I would like to make is about subclause 120.(4). I apologize, as it is somewhat technical, but I think it's important to draw it to the committee's attention. Subclause 120.(4) sets out how to calculate full parole eligibility dates:

Where an offender is serving a sentence of imprisonment in respect of which no order has been made under section 741.2 of the *Criminal Code* and another sentence of imprisonment in respect of which such an order has been made

This subclause deals only with the case of an offender serving two sentences: one with a section 741.2 order and one without a section 741.2 order. The subclause does not deal with the case of an offender serving multiple sentences. Some examples of the types of cases which, in my opinion, the subclause does not deal with are the case of an offender sentenced on the same day, let's say, to three separate sentences in respect of which no section 741.2 order has been made, and two separate sentences in respect of which a section 741.2 order was made. Another type of case not dealt with is the case of an offender sentenced on different days to three separate sentences in respect of which no section 741.2 order was made and, again on different days, sentenced to two separate sentences in respect of which a section 741.2 order was made.

In both of the above examples, all of the sentences imposed could be concurrent. All could be consecutive. Some could be concurrent and some could be consecutive. These examples are not intended to be exhaustive. They are merely given to illustrate the types of cases with which, in my opinion, subclause 120.(4) does not deal. The case of an offender serving multiple sentences is not rare. The question arises of how one calculates the full parole eligibility date in such cases. I submit that subclause 120.(4) does not provide a clear answer.

Subclause 139.(1) does deal with multiple sentences. It provides that:

Where a person sentenced to a term of imprisonment that has not expired is sentenced to an additional term of imprisonment, the person shall, for the purposes of the *Criminal Code*, the *Prisons and Reformatories Act* and this Act, except subsections (2) and (3) of this section, be deemed to have been sentenced to one term of imprisonment commencing at the beginning of the first of those sentences to be served and ending on the expiration of the last of them to be served.

[Traduction]

Il se peut que l'alinéa 675.(1)(b) accorde le droit d'interjeter appel d'une ordonnance rendue aux termes du nouvel article 741.2, mais par souci d'éviter toute ambiguïté, je recommanderais d'adopter une disposition expresse qui accorde le droit d'interjeter appel des ordonnances rendues aux termes du nouvel article 741.2 qui reportent l'admissibilité à la libération conditionnelle à la moitié de la peine, comme cela a été fait pour les cas de meurtre au second degré, où le délai préalable à la libération conditionnelle a été augmenté.

L'autre commentaire que j'aimerais faire porte sur le paragraphe 120.(4). Je vous demande de m'excuser, parce que c'est un commentaire un peu technique, mais il me paraît important d'attirer l'attention du comité sur ce point. Le paragraphe 120.(4) fixe la façon de calculer les dates d'admissibilité à la libération conditionnelle totale:

Dans le cas du délinquant qui purge deux peines d'emprisonnement, dont l'une en application d'une ordonnance rendue aux termes de l'article 741.2 du *Code criminel*...

Il traite uniquement du cas où le délinquant purge deux peines: une peine visée par une ordonnance rendue aux termes de l'article 741.2 et une peine non assortie d'une telle ordonnance. Ce paragraphe ne traite pas du cas où le délinquant purge des peines multiples. Je pourrais vous donner quelques exemples du genre d'affaires que ce paragraphe ne permet pas, d'après moi, de régler, notamment le cas d'un délinquant condamné le même jour à, disons, trois peines distinctes à l'égard desquelles une ordonnance aux termes de l'article 741.2 n'a pas été rendue et deux autres peines visées par une ordonnance rendue aux termes de l'article 741.2. L'autre genre de cas qui n'est pas non plus réglé est celui d'un délinquant qui serait condamné, à des moments différents, à trois peines distinctes non assorties d'une ordonnance rendue aux termes de l'article 741.2 et, là encore, à un autre moment, condamné à deux autres peines assorties d'une ordonnance rendue aux termes de l'article 741.2.

Dans ces deux exemples, toutes les peines imposées pourraient être concurrentes. Elles pourraient également être toutes consécutives. Certaines pourraient être concurrentes et d'autres consécutives. Ces exemples ne couvrent pas toutes les possibilités. Il s'agit seulement d'illustrer le genre de cas que ne règle pas, d'après moi, le paragraphe 120.(4). Il n'est pas rare qu'un délinquant soit condamné à des peines multiples. Cela pose la question de savoir comment l'on calcule alors la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale dans ce genre de cas. Je pense que le paragraphe 120.(4) ne fournit pas une réponse claire.

Le paragraphe 139.(1) traite des peines multiples. Il énonce ceci:

L'individu dont la peine d'emprisonnement n'est pas expirée et qui est condamné à une peine d'emprisonnement supplémentaire est, pour l'application du *Code criminel*, de la *Loi sur les prisons et les maisons de correction* et de la présente loi, à l'exception des paragraphes (2) et (3) du présent article, réputé n'avoir été condamné qu'à une seule peine commençant le jour du début de l'exécution de la première et se terminant à l'expiration de la dernière à purger.

[Text]

• 1125

Now, subclause 139.(1) simply re-enacts subsection 20.(1) of the Parole Act. It's commonly known as the "merger section", because it merges in most cases all of an inmate's sentences into one term of imprisonment. So subclause 139.(1) will, in most cases, merge an inmate's sentences into one, but how does one calculate the full parole eligibility date when there are more than two sentences? Subclause 120.(4) has addressed only the two-sentence cases and not the multiple-sentence case.

Also there will be cases involving revocations and impositions of additional sentences with or without section 741.2 orders, and it will be necessary to know how to calculate full parole eligibility dates for such cases.

In summary, I think the problem of calculating full parole eligibility dates could prove to be a substantial one. That could give rise to litigation if proposed section 741.2 is enacted and subclause 120.(4) is not redrafted to take into account multiple sentences.

Those are my comments on clause 120. I would now like to review my comments on clauses 129 through 132. They begin on page 43 of my brief. These sections deal with detention during the period of statutory release.

As part of this committee's review of the provisions of Bill C-67, I appeared before you on December 13, 1990. In the presentation I made at that time, I told the committee that I opposed detention legislation and explained my reasons for opposing it. I still oppose detention legislation for the same reasons. However, I do not intend to repeat my reasons today, as it seems clear that detention legislation is going to be retained and even expanded.

Therefore, I want to look at the detention provisions being proposed in Part II of Bill C-36 and to make recommendations for refining and improving them.

Subclause 129.(1) provides for two distinct categories of cases that the service is to review with a view to determining whether they should refer those cases to the board pursuant to subclause 129.(2).

The two categories of cases that come under review by Correctional Services are, number one, the case of an offender who is serving a sentence of two years or more that includes a sentence for an offence set out in Schedule I that was prosecuted by indictment—and number two, the case of an offender who is serving a sentence of two years or more that includes a sentence for an offence set out in Schedule II that was prosecuted by indictment.

Subclause 129.(2) sets out the criteria to be applied by the service to these two categories of cases to determine whether or not the cases reviewed should be referred to the board.

To start with the Schedule I offences, paragraph 129.(2)(a) sets out the criteria for referring Schedule I offence cases. It provides that:

[Translation]

Eh bien, le paragraphe 139.(1) ne fait que reprendre le paragraphe 20.(1) de la Loi sur la libération conditionnelle. On l'appelle souvent «l'article de fusion» parce que dans la plupart des cas, il fusionne en une seule peine d'emprisonnement toutes les peines imposées à un détenu. Le paragraphe 139.(1) fusionne donc, dans la plupart des cas, les peines du détenu en une seule, mais calcule-t-on la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale lorsqu'il y a plus de deux peines? Le paragraphe 120.(4) vise uniquement les cas où il y deux peines, et non pas celui des peines multiples.

Il y a également les cas de révocation et d'imposition de peines supplémentaires assorties ou non d'une ordonnance rendue aux termes de l'article 741.2, et il faudra savoir comment l'on calcule les dates d'admissibilité à la libération conditionnelle totale dans ce type de cas.

En bref, je pense que le problème du calcul des dates d'admissibilité à la libération conditionnelle totale pourrait être épineux. Cela pourrait donner lieu à des contestations judiciaires si l'on adopte le nouvel article 741.2 sans modifier le paragraphe 120.(4) pour qu'il tienne compte des peines multiples.

Voilà quels étaient mes commentaires sur l'article 120. Je vais maintenant passer en revue les commentaires que j'ai formulés au sujet des articles 129 à 132. Ces commentaires commencent à la page 43 de mon mémoire. Ces articles traitent de l'incarcération au cours de la libération d'office.

J'ai comparu devant votre comité lorsqu'il examinait les dispositions du projet de loi C-67, le 13 décembre 1990. Dans l'exposé que je vous ai présenté, je mentionnais mon opposition aux dispositions relatives à l'incarcération, et j'avais expliqué quelles étaient mes raisons. Je demeure opposée aux dispositions relatives à l'incarcération pour les mêmes raisons. Cependant, je ne vais pas reprendre ces raisons aujourd'hui, puisqu'il semble évident que l'on va conserver, voire élargir, les dispositions relatives à l'incarcération.

Je vais donc examiner les dispositions relatives à l'incarcération que l'on retrouve dans la partie II du projet de loi C-36 et présenter des recommandations visant à préciser et améliorer ces dispositions.

Le paragraphe 129.(1) prévoit deux catégories distinctes de cas que le service est chargé d'étudier pour déterminer s'il convient de les déferer à la commission aux termes du paragraphe 129.(2).

Voici quelles sont les deux catégories de cas qu'examine le Service correctionnel: tout d'abord, le cas du délinquant dont la peine d'emprisonnement d'au moins deux ans comprend une peine infligée pour une infraction visée à l'annexe I un sur déclaration de culpabilité par mise en accusation et, deuxièmement, celui du délinquant dont la peine d'emprisonnement d'au moins deux ans comprend une peine infligée pour une infraction visée à l'annexe II sur déclaration de culpabilité par mise en accusation.

Le paragraphe 129.(2) énonce les critères que doit appliquer à ces deux catégories de cas le Service correctionnel en vue de déterminer s'il convient de les déferer à la commission.

Pour ce qui est des infractions de l'annexe I, l'alinéa 129.(2)a) énonce les critères qui justifient qu'on les défère à la commission. Il énonce ceci:

[Texte]

where the service is of the opinion

(a) in the case of an offender serving a term of imprisonment that includes a sentence for an offence set out in Schedule I, that

(i) the commission of the offence caused the death of or serious harm to another person, and

(ii) there are reasonable grounds to believe that the offender is likely to commit an offence causing death or serious harm to another person before the expiration of the offender's sentence according to law that the service shall refer the case to the board.

It is clear from paragraph 129.(2)(a) that the definition of "serious harm" is critical to detention proceedings for a Schedule I offence case at the referral stage.

It is also critical to the proceeding at the board's decision-making stage, as can be seen from subclause 130.(3). Subclause 130.(3) provides that:

(3) On completion of the review of the case of an offender referred to it in section (1), the Board may make one of two types of orders where the board is satisfied, and then we deal with the Schedule I offenders:

(c) in the case of an offender serving a term of imprisonment that includes a sentence for an offence set out in Schedule I, that the offender is likely, if released, to commit an offence causing the death of or serious harm to another person before the expiration of the offender's sentence, according to law

• 1130

Clause 99 in Part II defines "serious harm" as "severe physical injury or severe psychological damage." When I appeared before this committee in December 1990, I said I thought the definition of "serious harm" was obviously deficient. I explained that the definition was deficient because Correctional Service and the Parole Board have had to develop policies that spell out what is meant by this definition so the people who are applying it would know which cases fell within it.

I recommended that since the definition of "serious harm" is crucial at two stages of the detention procedures, the definition should be set out in legislation and not be determined by policy formulated by Correctional Service or the National Parole Board, or both together, for the following reasons.

One, policy does not have the force of law. Two, policy can be changed whenever policymakers decide to change it without the scrutiny required to change legislation. Three, policy does not have to be promulgated, so inmates and their counsel may not know the policy or have a copy of it.

In your first report, tabled in the House on June 12, 1991, this committee agreed with my recommendation. At page 13 of the first report the committee stated:

24700 - 2

[Traduction]

... si [le Service] estime que

a) dans le cas où l'infraction commise relève de l'annexe I,

elle a causé la mort ou un dommage grave à une autre personne et

il existe des motifs raisonnables de croire qu'il commettra, avant l'expiration légale de sa peine, une telle infraction le Service défère alors le cas à la Commission.

Il ressort clairement de l'alinéa 129.(2)a) que la notion de «dommage grave» joue un rôle central dans l'examen des cas relatifs à une infraction de l'annexe I à l'étape du renvoi.

Cette notion joue également un rôle central à l'étape de la décision de la commission, comme l'indique le paragraphe 130.(3). Le paragraphe 130.(3) énonce ceci:

(3) Au terme de l'examen, la Commission peut rendre deux types d'ordonnances lorsqu'elle est convaincue, et là, il s'agit des infractions de l'annexe I:

a) dans le cas où la peine d'emprisonnement comprend une peine infligée pour une infraction visée à l'annexe I, que le délinquant commettra, s'il est mis en liberté avant l'expiration légale de sa peine, une infraction causant la mort ou un dommage grave à une autre personne;

D'après l'article 99 de la partie II, «dommage grave» comprend «dommage corporel ou moral grave». Lorsque j'ai comparu devant votre comité en décembre 1990, je vous ai mentionné que d'après moi la définition de «dommage grave» était manifestement insuffisante. J'avais expliqué que cette définition était insuffisante, puisque le Service correctionnel et la Commission des libérations conditionnelles avait dû élaborer des politiques précisant le sens de cette définition de façon à ce que les personnes chargées de l'appliquer sachent à quels cas elle s'appliquait.

J'avais recommandé que, puisque la définition de «dommage grave» jouait un rôle important à deux étapes de la procédure d'incarcération, il fallait que cette définition figure dans un texte législatif, et non dans une politique formulée par le Service correctionnel ou la Commission nationale des libérations conditionnelles, ou par ces deux organismes, pour les raisons suivantes.

Tout d'abord, les décisions de ce genre n'ont pas force de loi. Deuxièmement, ces décisions peuvent être changées à tout moment par ceux qui les ont prises sans examen aucun, comme c'est le cas lorsqu'une loi doit être modifiée. Troisièmement, les décisions n'ayant pas à être promulguées, les détenus et leur conseiller juridique peuvent ne pas être au courant.

Dans votre premier rapport présenté à la Chambre le 12 juin 1991, votre comité approuvait ma recommandation. À la page 13 du premier rapport, le comité déclarait:

[Text]

The Parole Act should be amended to provide a more complete and comprehensive definition of "serious harm"—an essential, if not the essential, analytical element in applying the detention provisions of the Parole Act.

This committee's recommendation 3 was that the Parole Act be amended to add a more comprehensive definition of "serious harm" along the lines of that set out in paragraph 3.1 of the Correctional Service of Canada policy directions, and paragraph 2.2(a) of Appendix 1(a) of the National Parole Board policy. This committee's recommendation for a more complete and comprehensive definition of "serious harm" in the legislation has not been followed in Bill C-36. I suggest that it appears to be necessary for you to make this recommendation again.

Paragraph 129(1)(b) sets out the criteria for referring the Schedule II offence cases. It provides that:

where were the service is of the opinion

(b) in the case of an offender serving a term of imprisonment that includes a sentence for an offence set out in Schedule II, that there are reasonable grounds to believe that the offender is likely to commit a serious drug offence before the expiration of the offender's sentence according to law

the service shall refer the case to the Board.

It is clear from the subclause that the definition of "serious drug offence" is critical to detention proceedings for Schedule II offence cases at the referral stage. It is also critical to the proceedings at the board's decision-making stage, as can be seen from subclause 130(3).

Subclause 130(3) provides that on completion of a review of the case of an offender referred to it, the board may make one of two types of orders where the board is satisfied:

in the case of an offender serving a term of imprisonment that includes a sentence for an offence set out in Schedule II, that the offender is likely, if released, to commit a serious drug offence before the expiration of the offender's sentence according to law.

Subclause 129(9) defines "serious drug offence" for clauses 129, 130, and 132 as "an offence set out in Schedule II". In my opinion this definition is deficient. It simply states that all the offences listed in Schedule II are serious drug offences. In my opinion the definition is much too broad and catches offences that are not intended to be caught.

For example, trafficking is an offence in Schedule II, so all convictions for trafficking, by virtue of the definition of "serious drug offence" in 129(9), are serious drug offences, whether the trafficking is in hashish or in heroin, in grams or in kilograms. This is simply one example. The same point can, in my opinion, be made with respect to all the offences set out in Schedule II.

[Translation]

Il faudrait modifier la Loi sur la libération conditionnelle pour y donner une définition plus complète du «tort considérable»—qui constitue un élément essentiel, sinon l'élément essentiel de l'analyse que comporte l'application des dispositions de la Loi sur la libération conditionnelle relatives au maintien en incarcération.

La recommandation n° 3 du comité demandait la modification de la Loi sur la libération conditionnelle pour qu'on y ajoute une définition plus complète du «tort considérable» en s'inspirant du paragraphe 3.1 de la directive du Service correctionnel du Canada et du paragraphe 2.2a) de l'annexe 1a) de la directive de la Commission nationale des libérations conditionnelles. La recommandation du comité voulant qu'on ajoute une définition plus complète et plus large de l'expression «tort considérable» n'a pas été suivie dans le projet de loi C-36. Je pense qu'il serait nécessaire de refaire la même recommandation.

L'alinéa 129(1)(b) énonce les critères applicables au cas des infractions de l'annexe II. Il énonce ceci:

si [le Service] estime que

b) dans le cas où l'infraction commise relève de l'annexe II, il y a des motifs raisonnables de croire qu'il commettra, avant l'expiration légale de sa peine, une infraction grave en matière de drogue

il défère le cas à la Commission.

Il ressort de cet alinéa que la définition de «infraction grave en matière de drogue» joue un rôle essentiel lorsqu'on examine le maintien de l'incarcération pour les infractions relevant de l'annexe II à l'étape du renvoi. Cette expression joue également un rôle essentiel à l'étape de la prise de décisions par la commission, comme l'indique le paragraphe 130(3).

Le paragraphe 130(3) énonce qu'au terme de l'examen, la commission peut rendre deux types d'ordonnance lorsqu'elle est convaincue

dans le cas où la peine comprend une peine infligée pour une infraction visée à l'annexe II, qu'il commettra, s'il est mis en liberté avant l'expiration légale de sa peine, une infraction grave en matière de drogue.

Le paragraphe 129(9) définit l'expression «infraction grave en matière de drogue» comme étant une «infraction mentionnée à l'annexe II» aux fins des articles 129, 130 et 132. J'estime que cette définition est insuffisante. Elle énonce tout simplement que toutes les infractions énumérées à l'annexe II constituent des infractions grave en matière de drogue. J'estime que cette définition est trop large et s'applique à des infractions qui ne le méritent pas.

Par exemple, le trafic de stupéfiant est une infraction de l'annexe II, de sorte que toutes les condamnations pour trafic de stupéfiant constituent, en vertu de la définition de «infraction grave en matière de drogue» du paragraphe 129(9), des infractions grave en matière de drogue, que le trafic porte sur le haschich ou l'héroïne, ou sur des grammes ou des kilogrammes. Ce n'est là qu'un exemple. On pourrait faire, d'après moi, le même genre de remarque à l'égard de toutes les infractions énumérées à l'annexe II.

[Texte]

As I said, the definition of "serious drug offence" is critical at two stages of the detention proceedings for Schedule II offence cases. Therefore, I recommend that the definition be amended so that it is more complete and comprehensive and does not allow cases to be caught that, in my opinion, the legislation is not meant to catch.

With respect to paragraph 129.(2)(b), I think there is another deficiency in addition to the deficiency in the definition of "serious drug offence." The provisions of paragraph 129.(2)(a), dealing with Schedule I offenders, require that when an offender is serving a sentence for a Schedule I offence, the service has to be of the opinion that two criteria are met in order to refer the case to the board.

• 1135

The two criteria are, one, that the Schedule I offence caused the death of or serious harm to another person, and two, that there are reasonable grounds to believe the offender is likely to commit an offence causing death or serious harm to another person before the expiration of his or her sentence.

However, the provision of paragraph 129.(2)(b), dealing with the Schedule II offences, require only one criterion to be met to refer the case to the board. The one criterion is that there are reasonable grounds to believe that the offender is likely to commit a serious drug offence before the expiration of his or her sentence. So with respect to a Schedule II offence case, all that is required respecting the referring offence is that it be on Schedule II. The referring offence does not really have to be a serious drug offence. It could be very minor, but because of the definition, if it is set out in Schedule II, it would have to be regarded as a serious drug offence.

Therefore, as I have said, there needs to be a more complete definition for serious drug offence, one that is able to distinguish serious offences from minor ones. Also, in my opinion, there needs to be an additional criterion in paragraph 129.(2)(b), which parallels the criterion in subparagraph 129.(2)(a)(i), which requires that the referring Schedule I offence be one that caused death or serious harm. I recommend the addition of a criterion to paragraph 129.(2)(b): that the referring Schedule II offence be one that constituted a serious drug offence.

The next comments I have deal with commissioner's referrals. To sum up, basically what I'm saying is that I do not support the power given to the commissioner to refer cases to the board where offenders do not meet the criteria set out in subclause 129.(2).

In my opinion, to subject a person to possible detention or a residency or one-shot statutory release, where the offence for which that person is serving a sentence is not on Schedule I or not on Schedule II, and is not one that caused death or serious harm to another person, goes beyond what is needed to protect the public.

[Traduction]

Comme je l'ai dit, la définition de «infraction grave en matière de drogue» joue un rôle essentiel à deux étapes de l'examen du maintien de l'incarcération pour les infractions de l'annexe II. C'est pourquoi je recommande que l'on modifie cette définition de façon à la compléter et pour qu'elle ne s'applique pas à des cas que, d'après moi, le législateur n'entendait pas englober.

Pour ce qui est de l'alinéa 129.(2)b, je pense qu'il comprend une autre lacune, outre celle qui se rapporte à la définition de «infraction grave en matière de drogue». Les dispositions de l'alinéa 129.(2)a, qui visent les délinquants ayant commis une infraction qui figure à l'annexe I, exigent que, lorsqu'un délinquant purge une peine infligée pour une infraction visée à l'annexe I, le service doit s'assurer que deux conditions sont remplies avant qu'on renvoie un cas à la commission.

Ces deux conditions sont les suivantes: d'abord, dans le cas où l'infraction commise relève de l'annexe I, elle doit avoir causé la mort ou un dommage grave à une autre personne, et il existe des motifs raisonnables de croire que le délinquant commettra, avant l'expiration légale de sa peine, une telle infraction.

Cependant, les dispositions de l'alinéa 129.(2)b qui visent les cas où l'infraction commise relève de l'annexe II, n'exigent qu'une seule condition soit remplie avant qu'on renvoie le cas à la commission. Cette condition est la suivante: il doit y avoir des motifs raisonnables de croire que le délinquant commettra, avant l'expiration légale de sa peine, une infraction grave en matière de drogue. Donc, il suffit qu'une infraction commise relève de l'annexe II pour qu'elle soit renvoyée à la commission. Il n'est pas nécessaire que ce soit vraiment une infraction grave en matière de drogue. Il peut s'agir d'une infraction très mineure, mais en raison de la définition, si cette infraction figure à l'annexe II, elle doit être considérée comme une infraction grave en matière de drogue.

Par conséquent, comme je l'ai dit, la définition d'une infraction grave en matière de drogue doit être plus complète, c'est-à-dire qu'elle doit établir une distinction entre les infractions graves et les infractions mineures. En outre, à mon avis, il faudrait ajouter à l'alinéa 129.(2)b un critère supplémentaire semblable au critère de l'alinéa 129.(2)a, qui stipule que l'infraction commise qui relève de l'annexe I doit avoir causé la mort ou un dommage grave. Je recommande d'ajouter le critère suivant à l'alinéa 129.(2)b: que l'infraction à déférer à la commission, infraction qui relève de l'annexe II, constitue une infraction grave en matière de drogue.

Mes observations suivantes portent sur les renvois par le commissaire. En résumé, je ne suis pas d'accord pour qu'on accorde au commissaire le pouvoir de renvoyer un cas à la commission lorsque les délinquants ne répondent pas aux critères établis au paragraphe 129(2).

À mon avis, lorsque l'infraction pour laquelle une personne purge une peine ne figure pas à l'annexe I ni à l'annexe II et n'a pas causé la mort ni de dommage grave à une autre personne, le maintien en incarcération, l'assignation à résidence ou la libération d'office unique vont au-delà de ce qui est nécessaire pour protéger le public.

[Text]

Also, with respect to commissioner's referrals, I would recommend that paragraph 129.(3)(a) be amended. That paragraph provides that the commissioner can refer a case to the board during the last six months preceding the statutory release date of an offender, where the commissioner formed the belief, on reasonable grounds, that an offender is likely to commit an offence causing death or serious harm to another person or a serious drug offence before the expiration of his or her sentence, "on the basis of information obtained during those six months".

I am concerned with the phrase "on the basis of information obtained during those six months". In my opinion, this phrase needs to be clarified. It is ambiguous. Can this information be information that existed prior to those six months and could have been obtained if due diligence had been employed? Does this mean information that relates to behaviour only within those six months? Does it mean new information, and if so, what constitutes new information? This phrase clearly gives rise to many questions. I recommend that this phrase be clarified or defined in the legislation, and I further recommend that it be defined so as to exclude information that is available prior to the last six months or information that could have been available if due diligence had been used.

Subclause 130.(3) provides that on completion of the review of an offender's case, the board may order that:

(a) the offender not be released from imprisonment before the expiration of the offender's sentence, according to law, or

(b) may order, as one of the conditions of statutory release, residency by the offender in a community-based residential facility, in a psychiatric facility or, subject to subsection (6), in a penitentiary, designated pursuant to paragraph 157(3)(a),

Where the Board is satisfied

(c) in the case of an offender serving a term of imprisonment that includes a sentence for an offence set out in Schedule I, that the offender is likely, if released, to commit an offence causing the death of or serious harm to another person before the expiration of the offender's sentence according to law.

• 1140

This paragraph provides that the only thing the board has to consider with respect to offenders serving a sentence for an offence on Schedule I when deciding whether to make a detention or a residency order is whether the offender is likely, if released, to commit an offence causing the death of or serious harm to another person before the end of his or her sentence. The board does not have to consider whether the Schedule I offence for which the offender is serving a

[Translation]

En outre, en ce qui concerne le renvoi d'un cas par le commissaire, je recommande que l'alinéa 129.(3)a) soit modifié. Cet alinéa prévoit que le commissaire peut déférer un cas à la commission au cours des six mois précédant la date prévue pour la libération d'office s'il a des motifs raisonnables de croire que le délinquant commettra, avant l'expiration légale de sa peine, soit une infraction causant la mort ou un dommage grave à une autre personne, soit une infraction grave en matière de drogue, lorsque sa conclusion se fonde «sur des renseignements obtenus pendant ces six mois».

L'expression «sur des renseignements obtenus pendant ces six mois» me préoccupe. À mon avis, il faut la clarifier. Peut-il s'agir de renseignements qui existaient avant ces six mois et qui auraient pu être obtenus si on avait fait des efforts pour les obtenir? S'agit-il de renseignements concernant le comportement du délinquant seulement au cours de ces six mois? S'agit-il de nouveaux renseignements, et dans l'affirmative, qu'est-ce qui constitue de nouveaux renseignements? Cette expression soulève de nombreuses questions. Je recommande qu'elle soit clarifiée ou définie dans le projet de loi. Je recommande également qu'elle soit définie de façon à exclure les renseignements qui étaient disponibles avant les six derniers mois ou les renseignements qui auraient pu être obtenus si on avait fait des efforts pour les obtenir.

Le paragraphe 130.(3) stipule ce qui suit:

Au terme de l'examen, la Commission peut, par ordonnance, soit interdire la mise en liberté du délinquant avant l'expiration légale de sa peine, soit lui imposer, comme condition de sa libération d'office, de résider dans un établissement résidentiel communautaire, un établissement psychiatrique ou—sous réserve du paragraphe 6—un pénitencier désigné au titre de l'alinéa 157.(3)a),

si elle est convaincue:

a) dans le cas où la peine d'emprisonnement comprend une peine infligée pour une infraction visée à l'annexe I, que le délinquant commettra, s'il est mis en liberté avant l'expiration légale de sa peine, une infraction causant la mort ou un dommage grave à une autre personne.

Ce paragraphe prévoit que le seul critère dont la commission doit tenir compte dans le cas d'un délinquant qui purge une peine pour une infraction visée à l'annexe I, avant de décider si elle ordonnera le maintien en incarcération ou l'assignation à résidence, c'est si le délinquant commettra, s'il est mis en liberté avant l'expiration de sa peine, une infraction causant la mort ou un dommage grave à une autre personne. La commission n'est pas obligée de tenir compte

[Texte]

sentence is one that caused the death of or serious harm to another person. Therefore, the determination of whether the Schedule I offence was one that caused the death of or serious harm to another person is made entirely by Correctional Service.

Clearly, where the offence caused death there would be no issue. But where it is a question of serious harm, there may well be an issue as to whether the Schedule I referring offence did cause serious harm to another person. However, the detention provisions have the effect that this determination is made entirely by Correctional Service, and there is no opportunity for the offender to question this determination prior to the board reaching its decision on detention or residency.

Paragraph 130.(3)(c) does not give the board any right or any responsibility to review this determination made by Correctional Service. I recommend that paragraph 130.(3)(c) be amended to require that the board be satisfied that the Schedule I offence was one that caused the death of or serious harm to another person in addition to requiring, as it does now, that the board be satisfied the offender is likely, if released, to commit an offence causing the death of or serious harm to another person before the expiration of his or her sentence.

My reasons are that there needs to be an opportunity for the offender to address this issue. If Correctional Service made an error in its determination that the Schedule I offence caused serious harm, then the offender should not be subject to a detention or residency order on the basis of the service's referral. This is a critical aspect of the referral process, and I submit that article 7 of the Charter of Rights and Freedoms would require that the offender be entitled to have a hearing on this issue as this is a matter that affects his or her liberty. I submit that this issue cannot be left to be determined by Correctional Service alone without any hearing.

Paragraph 130.(3)(d) provides that on completion of the review of an offender's case—these are Schedule II offenders—the board may make an order pursuant to paragraph 130.(3)(a) or (b), where the board is satisfied in the case of an offender serving a term of imprisonment that includes a sentence for an offence set out in Schedule II, that the offender is likely, if released, to commit a serious drug offence before the expiration of the offender's sentence according to law.

Paragraph 130.(3)(d) has the same problem as paragraph 130.(3)(c). There is no requirement that the board be satisfied that the Schedule II offence constituted a serious drug offence. However, unless improvement is made to the definition of "serious drug offence" in subclause 129.(9), this issue cannot be adequately addressed.

[Traduction]

du fait que l'infraction visée à l'annexe I pour laquelle le délinquant purge une peine a causé la mort ou un dommage grave à une autre personne. Par conséquent, il incombe entièrement au Service correctionnel de décider si l'infraction visée à l'annexe I a causé la mort ou un dommage grave à une autre personne.

Lorsqu'il s'agit d'une infraction qui a causé la mort, il est clair qu'il n'y a pas de problème. Mais s'il s'agit d'une question de dommage grave, il y a peut-être lieu de se demander si l'infraction visée à l'annexe I a effectivement causé un dommage grave à une autre personne. Cependant, les dispositions relatives au maintien en incarcération font en sorte que cette décision est prise entièrement par le Service correctionnel, et le délinquant n'a pas l'occasion de contester cette décision avant que la commission ne rende sa décision relativement au maintien en incarcération ou à l'assignation à résidence.

L'alinéa 130.(3)a) ne donne à la commission ni le droit ni la responsabilité de revoir la décision prise par le Service correctionnel. Je recommande que l'alinéa 130.(3)a) soit modifié afin d'exiger que la commission soit convaincue que l'infraction visée à l'annexe I a causé la mort ou un dommage grave à une autre personne, en plus d'être convaincue, comme c'est le cas à l'heure actuelle, que le délinquant, s'il est libéré avant l'expiration de sa peine, commettra une infraction causant la mort ou un dommage grave à une autre personne.

Je recommande cette modification parce qu'à mon avis, le délinquant doit avoir l'occasion de contester cette décision. Si le Service correctionnel a commis une erreur en déterminant que l'infraction visée à l'annexe I a causé un dommage grave, alors le délinquant ne devrait pas être maintenu en incarcération ni assigné à résidence à la suite de la décision du service. Il s'agit d'un aspect critique du processus de renvoi, et je suis d'avis que l'article 7 de la Charte des droits et libertés exigerait que le délinquant soit entendu sur cette question, puisqu'il y va de sa liberté. À mon avis, on ne peut pas laisser le Service correctionnel prendre cette décision seul, sans laisser au délinquant la chance de se faire entendre.

L'alinéa 130.(3)b) stipule qu'aux termes de l'examen du dossier d'un délinquant—il s'agit d'un délinquant qui a commis une infraction visée à l'annexe II—la commission peut prendre une décision aux termes du paragraphe 130.(3), si elle est convaincue, dans le cas où la peine comprend une peine infligée pour une infraction visée à l'annexe II, que le délinquant commettra, s'il est mis en liberté avant l'expiration légale de sa peine, une infraction grave en matière de drogue.

L'alinéa b) pose le même problème que l'alinéa a), en ce sens qu'il n'est pas nécessaire que la commission soit convaincue que l'infraction visée à l'annexe II constituait une infraction grave en matière de drogue. Par conséquent, il faudrait éclaircir la définition d'une infraction grave en matière de drogue au paragraphe 129.(9).

[Text]

Subclause 129.(9) defines "serious drug offence" as "an offence set out in Schedule II". I think this is unhelpful and underscores the need for a more complete definition of "serious drug offence" that is able to distinguish serious offences from minor ones.

Paragraph 130.(3)(b) gives the board the power to:

order, as one of the conditions of statutory release, residency by the offender in a community-based residential facility, in a psychiatric facility or, subject to subsection (6), in a penitentiary designated pursuant to paragraph 157(3)(a),

These comments come from my experience in presenting detention cases to the board. Orders equivalent to these paragraph 130.(3)(b) orders now made by the board are commonly referred to as residency orders.

One of the problems I've heard board members express with respect to the existing power in the Parole Act for the board to make residency orders is that residency is just a condition of mandatory supervision, which will under the legislation be statutory release.

The offender is released on mandatory supervision, subject to a residency order. Some of the board members told me that in their opinion, because the offender is on mandatory supervision, he or she has the right to have access to the community. These board members indicated to me that they do not think they have the power to make residency orders that restrict, severely restrict, or prohibit access to the community. From these remarks, it is my opinion that the board may not see itself as being able to impose residency orders where it thinks there must be limitations or prohibitions on access to the community.

• 1145

The same problem will exist with respect to the new legislation. Therefore, I recommend that paragraph 130.(3)(b) be amended to clearly give the Parole Board the power to impose any conditions that are reasonable in respect of residency orders; in particular, any conditions that are reasonable regarding an offender's access to the community including, where appropriate, prohibition of access. This would resolve the matter unambiguously for the board. It could also lead to the use of residency orders where controlled access or no access is required. Such residency orders could permit offenders to begin integration into society.

[Translation]

Aux termes du paragraphe 129.(9), une «infraction grave en matière de drogue» s'entend de «toute infraction mentionnée à l'annexe II». A mon avis, cette définition n'est pas très utile et met en évidence la nécessité d'avoir une définition plus complète d'une «infraction grave en matière de drogue» qui puisse établir une distinction entre les infractions graves et les infractions mineures.

La deuxième partie du paragraphe 130.(3) donne à la commission le pouvoir d'imposer au délinquant

par ordonnance... comme condition de sa libération d'office, de résider dans un établissement résidentiel communautaire, un établissement psychiatrique ou—sous réserve du paragraphe (6)—un pénitencier désigné au titre de l'alinéa 157(3)a.

Permettez-moi de vous parler un peu de mon expérience dans la présentation de cas de maintien en incarcération à la commission. Les ordonnances comme celles prévues dans la deuxième partie du paragraphe 130.(3) rendues à l'heure actuelle par la commission sont appelées communément des ordonnances d'assignation à résidence.

L'un des problèmes exprimés par les membres de la commission relativement à la Loi sur la libération conditionnelle, qui accorde à la commission le pouvoir de rendre des ordonnances d'assignation à résidence, c'est que la résidence n'est qu'une condition de la surveillance obligatoire, qui, en vertu du projet de loi, sera la libération d'office.

Le délinquant est libéré sous surveillance obligatoire, sous réserve d'une ordonnance d'assignation à résidence. Certains membres de la commission m'ont dit qu'à leur avis, étant donné que le délinquant bénéficie d'une libération sous surveillance obligatoire, il a le droit d'avoir accès à la collectivité. Ces membres de la commission m'ont dit qu'ils ne croyaient pas avoir le pouvoir de rendre des ordonnances d'assignation à résidence qui limitent, limitent considérablement ou interdisent l'accès à la collectivité. Je suis donc d'avis que la commission ne se considère peut-être pas en mesure d'imposer, par ordonnance, une assignation à résidence lorsqu'elle estime que l'accès à la collectivité doit être limité ou interdit.

Le même problème se posera avec le nouveau projet de loi. Par conséquent, je recommande de modifier le paragraphe 130.(3) afin de donner clairement à la Commission des libérations conditionnelles le pouvoir d'imposer toute condition raisonnable relativement aux ordonnances d'assignation à résidence; plus particulièrement, toute condition raisonnable concernant l'accès d'un délinquant à la collectivité, y compris l'interdiction d'accès dans les cas appropriés. Cela résoudrait la question de façon non ambiguë pour la commission. Cela pourrait également amener à utiliser les ordonnances d'assignation à résidence lorsqu'un accès contrôlé ou aucun accès n'est requis. De telles ordonnances d'assignation à résidence permettraient aux délinquants de commencer à s'intégrer à la société.

[Texte]

For example, the board could order residency at a psychiatric facility so that the offender can participate in a treatment program. The board could order no community access or very limited community access, such as access only with an escort.

The same type of order could be made to a community-based residential facility where the board restricts access to the community to participation in treatment programs and AA meetings, for example. I submit that such an amendment would clearly give the board power to impose access conditions and other conditions on residency orders and might result in more use of residency orders as a means of reintegrating offenders who will one day be released.

I submit that overall this will afford greater protection to the public than simply detaining such offenders until their warrant expiry date.

I would like to skip over to page 57, the third paragraph. Paragraph 130.(7)(b) provides that where an offender is released on statutory release after having been ordered detained, or after having been the subject of a residency order, or where an offender is released on a residency order:

and the statutory release is later revoked, the offender is not entitled to be released again on statutory release before the expiration of the offender's sentence

Subclause 131.(1) requires that:

131. (1) The Board shall review every order made under subsection 130(3)

—that is, every detention or residency order—

within one year after the date the order was made, and thereafter within one year after the date of each preceding review while the offender remains subject to the order.

Subclause 131.(1) incorporates part of recommendation 7 made by this committee in its first report on the detention provisions of the Parole Act. When I appeared before this committee in December 1990, I recommended that the detention provisions be amended to guarantee annual reviews of both one-shot mandatory supervision and residency order cases. The committee, in recommendation 7 of its first report, recommended:

that the Parole Act be amended to guarantee that inmates who have been detained, released on one-chance mandatory supervision or released with an order to reside in a community-based residential facility should all have their cases reviewed by the National Parole Board on an annual basis.

[Traduction]

Par exemple, la commission pourrait, par ordonnance, imposer au délinquant de résider dans un établissement psychiatrique afin de lui permettre de participer à un programme de traitement. La commission pourrait interdire tout accès à la collectivité ou imposer un accès très limité, par exemple avec escorte seulement.

De la même façon, la commission pourrait, par ordonnance, imposer aux délinquants de résider dans un établissement résidentiel communautaire et limiter l'accès à la collectivité à leur participation, par exemple, à des programmes de traitement et à des réunions de AA. À mon avis, un tel amendement donnerait clairement à la commission le pouvoir d'imposer des conditions d'accès et d'autres conditions se rattachant à l'ordonnance d'assignation à résidence et pourrait donner lieu à un recours plus fréquent aux ordonnances d'assignation à résidence comme moyen de réinsertion sociale des délinquants qui seront libérés un jour.

À mon avis, cela protégera davantage le public que le simple maintien en incarcération de ces délinquants jusqu'à l'expiration de leur peine.

J'aimerais maintenant passer à la page 57, au troisième paragraphe. Le paragraphe 130.(7) stipule que lorsqu'un délinquant bénéficie d'une libération d'office après que la commission a ordonné sa détention ou son assignation à résidence, ou lorsqu'un délinquant bénéficie d'une libération assortie d'une assignation à résidence, sa libération d'office

ne peut, en cas de révocation, être renouvelée avant l'expiration légale de la peine qu'il purge.

Le paragraphe 131.(1) stipule ce qui suit:

Dans l'année suivant la prise de toute ordonnance visée au paragraphe 130.(3)

... on veut parler ici des ordonnance de maintien en incarcération ou d'assignation à résidence. . .

et tous les ans par la suite, la Commission réexamine le cas des délinquants à l'égard desquels l'ordonnance est toujours en vigueur.

Le paragraphe 131.(1) contient une partie de la recommandation n° 7 faite par votre comité dans son premier rapport sur les dispositions de la Loi sur la libération conditionnelle relatives à la détention. Lorsque j'ai comparu devant votre comité en décembre 1990, j'ai recommandé que les dispositions relatives à la détention soient modifiées afin de garantir un examen annuel des cas d'assignation à résidence et de liberté surveillée à octroi unique. Le comité, à la recommandation n° 7 de son premier rapport, proposait:

que la Loi sur la libération conditionnelle soit modifiée afin de garantir l'examen annuel, par la Commission nationale des libérations conditionnelles, de tous les cas de détenus qui étaient incarcérés, en liberté surveillée à octroi unique ou qui bénéficiaient d'une ordonnance d'assignation à résidence dans un établissement communautaire.

[Text]

The new legislation only provides for annual reviews of detention cases and residency cases. It does not provide for reviews of one-chance statutory release cases. In fact, subclause 130.(7) provides that if an offender to whom the subclause applies has his or her statutory release revoked, he or she will not be eligible to be released again on statutory release.

I recommend that subclause 130.(7) be amended to provide that an offender to whom the subclause applies shall not be released again on statutory release unless the Parole Board orders him or her released after reviewing the offender's case. In other words, I'm recommending that one-shot statutory cases be reviewed as well.

I further recommend that subclause 131.(1) require annual reviews of the cases of offenders that fall within subclause 130.(7), the one-chance statutory release cases where the statutory release has been revoked. There should be a provision for annual reviews of cases falling within subclause 130.(7) for the following reasons:

1. Annual reviews can provide offenders with an incentive both to participate in treatment or programming and to behave well within the institution.

2. Annual reviews can allow offenders to again be released on statutory release and therefore, released subject to supervision and this affords greater protection to the public and a reduction of risk that I submit is greater than release without any supervision or conditions at the expiration of sentence.

3. Providing for reviews for offenders to whom subclause 130.(7) applies is more just and fair. I submit that some, perhaps even many, of those offenders who are revoked will be revoked for breaches of conditions, not because they committed a new offence. When Mr. Gibson appeared before the committee in December 1990, his data was to that effect; that most of the revocations were for breaches. Others may be revoked for a minor offence. There is, in my opinion, no reason why a whole class of inmates should be held until the expiration of their sentences without having the opportunity to have their cases reviewed.

• 1150

Those are my comments on the detention clauses 129 through 132, and I would now like to present my comments on proposed section 731.1. They begin on page 67 of my brief.

Proposed section 731.1 appears in Part IV of the proposed legislation and it provides:

731.1 A court that sentences or commits a person to penitentiary shall forward to the Correctional Service of Canada its reasons and recommendations relating to the sentence or committal, any relevant reports that were submitted to the court, and any other information relevant to administering the sentence or committal.

[Translation]

Le nouveau projet de loi ne prévoit un examen annuel que dans les cas de maintien en incarcération ou d'assignation à résidence. Il ne prévoit pas l'examen des cas de liberté surveillée à octroi unique. En fait, le paragraphe 130.(7) stipule que si la libération d'office d'un délinquant visé par le paragraphe est révoquée, ce dernier ne pourrait pas être de nouveau admissible à une libération d'office.

Je recommande que le paragraphe 130.(7) soit amendé de façon à ce qu'un délinquant visé par le paragraphe ne puisse bénéficier de nouveau d'une libération d'office, à moins que la Commission nationale des libérations conditionnelles n'ordonne sa libération après avoir étudié son dossier. En d'autres termes, je recommande que les cas de liberté surveillée à octroi unique puissent également être revus.

Je recommande en outre que le paragraphe 131.(1) exige le réexamen annuel des cas de délinquants visés au paragraphe 130.(7), les cas de liberté surveillée à octroi unique où la libération d'office a été révoquée. Les cas visés au paragraphe 130.(7) devraient faire l'objet d'un réexamen annuel pour les raisons suivantes:

1. Le réexamen annuel peut encourager les délinquants à participer à un traitement ou à tout autre programme et à bien se comporter au sein de l'établissement.

2. Un réexamen annuel peut permettre aux délinquants de bénéficier à nouveau d'une libération d'office et donc d'une libération sous surveillance, ce qui offre une meilleure protection au public et réduit le risque par rapport à une libération sans surveillance ou à une libération qui n'est pas assortie de conditions à l'expiration légale de la peine.

3. Un réexamen annuel des cas des délinquants visés au paragraphe 130.(7) est tout simplement plus juste et équitable. À mon avis, dans certains cas, et même dans bon nombre de cas, lorsque la libération d'office d'un délinquant est révoquée, ce n'est pas parce qu'il a commis une nouvelle infraction, mais parce qu'il a manqué aux conditions de sa libération. Lorsque M. Gibson a comparu devant le comité en décembre 1990, les données qu'il a présentées étaient à cet effet, c'est-à-dire que la plupart des révocations survenaient à la suite de manquements aux conditions. D'autres peuvent voir leur libération d'office être révoquée en raison d'une infraction mineure. À mon avis, il n'y a aucune raison pour que toute une catégorie de détenus soient incarcérés jusqu'à l'expiration légale de leur peine sans avoir l'occasion de faire réexaminer leur dossier.

Cela conclut donc mes observations sur les articles 129 à 132 relativement au maintien en incarcération. J'aimerais maintenant vous présenter mes observations sur le paragraphe 731.1. Elles commencent à la page 67 de mon mémoire.

Le paragraphe 731.1 proposé se trouve à la partie IV du projet de loi, et je cite:

731.1 Le tribunal qui condamne ou envoie une personne au pénitencier transmet au Service correctionnel du Canada ses motifs et recommandations relatifs à la mesure, ainsi que tous rapports pertinents qui lui ont été soumis et renseignements pertinents à l'administration de la peine.

[Texte]

In my opinion, as it is worded, proposed section 731.1 will only cover the cases where the sentence imposed by the court is a penitentiary sentence in and of itself; that is to say, where the sentence imposed by a court is two years or more or is several sentences that add up to two years or more, and therefore it is clear that this court has imposed a sentence or sentences that must be served in a penitentiary.

In my opinion, as it is worded, proposed section 731.1 will not cover the case of an offender who receives multiple sentences, all of which are non-penitentiary—that is, under two years—imposed by different courts and who ends up in the penitentiary because the sentences, when added together, total two years or more. Hence, he is required or she is required to go to the penitentiary. In such a case, I submit that proposed section 731.1 does not seem to apply, because of the words “A court that sentences or commits a person to penitentiary”, which implies that it is the one court that has to give you the term or enough terms to get you into the penitentiary.

However, it may be that one would want to receive the information specified in proposed section 731.1 for other cases. Also, I ask the committee to consider whether proposed section 731.1, as it is worded, will cover the following cases:

1. An offender who was serving a penitentiary sentence and who was released, and prior to the expiration of his or her sentence, was convicted and sentenced to a sentence of under two years—in other words, a non-penitentiary sentence. This offender would have to serve this non-penitentiary sentence in a penitentiary by virtue of subsection 731(2) of the Criminal Code. Will proposed section 731.1 require the sentencing court to provide reports, etc., on the sentence? If not, does the committee want proposed section 731.1 to require that court to have to provide the information to Correctional Service?

2. An offender who is sentenced in one court to a sentence of two years or more—that is, a penitentiary sentence—and who is also sentenced in a different court to a sentence of less than two years—that is, a non-penitentiary sentence. Does proposed section 731.1 require the court that imposed the sentence of under two years to send reports, etc.? If it does not, does the committee want reports to be sent from this court?

I recommend that if the committee wants proposed section 731.1 to cover the cases I have discussed, then the proposed section should be redrafted so that it is clear these cases are covered.

I also recommend that a time limit within which the court has to provide the information be included in proposed section 731.1. This will avoid delays caused by failure to provide Correctional Service with the information it requires to do its job.

Those are all the comments I will present orally to the committee. I would like to thank you for your attention.

[Traduction]

À mon avis, le paragraphe 731.1 tel qu'il est rédigé ne visera que les cas où la peine imposée par le tribunal est une peine d'incarcération, c'est-à-dire où la peine imposée par le tribunal est une peine de deux ans ou plus ou plusieurs peines qui totalisent deux ans ou plus, et, par conséquent, il est clair que ce tribunal a imposé une peine ou des peines qui doivent être purgées dans un pénitencier.

À mon avis, le paragraphe 731.1 tel qu'il est rédigé ne visera pas le cas d'un délinquant qui reçoit des peines multiples, dont aucune ne doit être purgée dans un pénitencier—c'est-à-dire des peines de moins de deux ans—imposées par différents tribunaux, mais qui se retrouve dans un pénitencier parce que les peines, ajoutées les unes aux autres, totalisent deux ans ou plus. Par conséquent, il doit les purger dans un pénitencier. Dans un tel cas, je suis d'avis que le paragraphe 731.1 ne semble pas s'appliquer à cause des mots «le tribunal qui condamne ou envoie une personne au pénitencier», ce qui laisse entendre que c'est un seul tribunal qui doit imposer la peine ou un nombre suffisant de peines pour envoyer une personne au pénitencier.

Cependant, il se peut que quelqu'un veuille recevoir les renseignements précisés au paragraphe 731.1 pour d'autres cas. En outre, je demande au comité d'examiner si le paragraphe 731.1 tel qu'il est rédigé visera les cas suivants:

1. Un délinquant qui purgeait une peine dans un pénitencier a été libéré, et, avant l'expiration de sa peine, a été trouvé coupable et condamné à une peine de moins de deux ans, en d'autres termes, à une peine qui ne doit pas être purgée dans un pénitencier. Ce délinquant serait obligé de purger sa peine dans un pénitencier aux termes du paragraphe 731(2) du Code criminel. Le tribunal qui impose la peine sera-t-il obligé de fournir des rapports, etc., au sujet de la peine, aux termes du paragraphe 731.1 qui est proposé? Si ce n'est pas le cas, le comité veut-il que le paragraphe 731.1 exige que le tribunal fournisse les renseignements au Service correctionnel?

2. Un délinquant qui est condamné par un tribunal à une peine de deux ans ou plus—c'est-à-dire une peine qui doit être purgée dans un pénitencier—et qui est également condamné par un tribunal différent à une peine de moins de deux ans—c'est-à-dire une peine qui ne doit pas être purgée dans un pénitencier. Le paragraphe 731.1 exige-t-il que le tribunal qui a imposé la peine de moins de deux ans transmette des rapports, etc.? Si cela n'est pas le cas, le comité veut-il que ce tribunal transmette des rapports?

Je recommande que si le comité veut que le paragraphe 731.1 vise les cas que je viens de mentionner, alors ce paragraphe devrait être modifié afin qu'il soit très clair que de tels cas sont visés.

Je recommande en outre que le paragraphe 731.1 précise le délai dans lequel le tribunal doit transmettre les renseignements. Cela évitera des retards parce que le Service correctionnel du Canada n'a pas reçu les renseignements dont il a besoin pour faire son travail.

Voilà qui conclut les observations verbales que je voulais présenter au comité. Je vous remercie de votre attention.

[Text]

[Translation]

• 1155

The Chairman: Thank you very much.

We would also like to welcome to our panel, although discussing a different aspect of Bill C-36, Elaine Bissonnette, Co-ordinator of Continuing Training in Quebec. She's appearing before the committee as an independent chairperson of the Federal Training Centre Disciplinary Tribunal and she has some concerns about clause 43. Is that correct?

Ms Elaine Bissonnette (Co-ordinator of Continuing Training in Quebec, Federal Training Centre Disciplinary Tribunal): Yes.

The Chairman: Would you care to make a statement, and then we'll proceed with questioning of both witnesses.

Ms Bissonnette: That's fine. I made this report and I discussed with some of my *confères* in Quebec to know what to tell you. We were supposed to have a meeting to work on that law, but we were told that there was no budget so we have had no meeting for two years now. I drafted myself and I phoned my *confères*. On the philosophy *ils m'appuient*, and on the details they do not exactly know what I will tell you today.

The Chairman: Excuse me. Are you more comfortable speaking—

Mme Bissonnette: Oui. Je vais parler français, si ça ne vous dérange pas.

Le Centre fédéral de formation est une institution à sécurité moyenne. Je siège également comme président indépendant d'un pénitencier à sécurité minimale, soit La Montée Saint-François.

Le Centre fédéral de formation est un «médium» qui est sur le point de devenir un «minimum» fort, alors que le pénitencier Montée Saint-François est un vrai «minimum»; c'est un centre de détention où il n'y a pas de clôture.

Les quelques commentaires que j'ai à faire portent sur les articles 40 à 44 de la loi, principalement. En particulier, il est prévu que le président indépendant ne doit tenir compte que des articles 40 à 44 pour rendre des décisions en matière de discipline.

Or, quand on regarde l'article 44, sous-paragraphe a), où on parle de désobéir à un ordre légitime d'un agent, cela signifie qu'on doit connaître toutes les procédures quant aux fouilles; qu'on doit connaître les relations de travail à l'intérieur du pénitencier.

Parce que dans le pénitencier où je siège, certains des détenus ont un travail à accomplir. Par exemple, ceux qui travaillent à la cuisine ont un patron, ils ont des conditions de travail et on doit, à ce moment-là, connaître toutes les conditions de travail des employés et, également la hiérarchie, c'est-à-dire qui est le patron de quel employé afin de déterminer si c'est un ordre légitime.

Nous ne pouvons pas nous limiter seulement, tel qu'écrit à l'article 39, aux articles 40 et 44. Nous devons également être au courant d'une multitude de détails de la vie des détenus.

Le président: Merci beaucoup.

J'aimerais maintenant souhaiter la bienvenue à la coordonnatrice de la formation permanente au Québec, M^{me} Elaine Bissonnette, qui abordera avec nous un autre aspect du projet de loi C-36. Elle comparait devant le comité en sa qualité de présidente indépendante du Tribunal disciplinaire du Centre fédéral de formation, et elle voudrait exprimer ses préoccupations relativement à l'article 43. Est-ce exact?

Mme Elaine Bissonnette (coordonnatrice de la formation permanente au Québec, Tribunal disciplinaire du Centre fédéral de formation): Oui.

Le président: Si vous voulez bien nous présenter votre exposé, nous passerons ensuite aux questions, qui s'adresseront aux deux témoins.

Mme Bissonnette: C'est bien. J'ai préparé ce rapport après avoir consulté mes confrères du Québec. Nous devions nous réunir pour étudier le projet de loi, mais on nous a dit que nous n'avions pas d'argent, ce qui fait que nous n'avons pas eu de réunions depuis deux ans maintenant. J'ai donc rédigé moi-même le rapport, après avoir consulté mes confrères au téléphone. Ils m'appuient sur le plan des principes, mais ils ne connaissent pas en détail les observations que je vous présenterai aujourd'hui.

Le président: Excusez-moi. Seriez-vous plus à l'aise si vous parliez...

Ms Bissonnette: Yes. I will speak in French, if you don't mind.

The Federal Training Centre is a medium security institution. I am also an independent chairperson of La Montée Saint-François, a minimum security penitentiary.

The Federal Training Centre is a medium security institution that is about to become a strong minimum security institution, while the Montée Saint-François penitentiary is a true minimum security institution; it is a detention centre without a fence.

The few remarks that I would like to make concern mainly sections 40 to 44 of the Bill. More particularly, the independent chairperson is to consider sections 40 to 44 only when making a decision with regard to discipline.

Now, if you read section 44, paragraph (a), which deals with disobeying a justifiable order of a staff member, it means that one must be aware of all procedures concerning searches; that one must be aware of work relations within the penitentiary.

Because at the penitentiary where I hear cases some inmates have a job to do. For example, those who work at the kitchen have a boss, they have work conditions; then we must be aware of all their conditions and we must know who their boss is before we are able to determine if an order is justifiable.

We cannot limit ourselves to sections 40 and 44 as specified in section 39. We must also be aware of a multitude of details concerning the life of inmates.

[Texte]

L'autre point, et sur lequel nous nous réjouissons, c'est que, actuellement, nous siégeons et nous rendons des décisions surtout en vertu de la directive du commissaire 580. Cette directive a toujours été une source de problème parce que, en tant qu'avocats de pratique privée—et tous les présidents indépendants du Québec sont, de toute façon, des avocats avec une formation légale—nous sommes habitués à fonctionner avec une loi et des règlements adoptés en vertu de cette loi.

Et là, nous fonctionnons avec une directive de commissaire dont le statut est nébuleux et sujet à des remises en question. Et nous nous sentons très mal à l'aise. Nous sommes donc très heureux que l'article 44 soit maintenant dans la loi plutôt que dans le règlement et nous espérons que la directive du commissaire deviendra elle-même un règlement et ne sera pas simplement une directive.

• 1200

Dans la formulation de la directive 580, que nous utilisons de façon quotidienne, j'ai expliqué dans le rapport certains délais sur lesquels nous nous interrogeons. En ce sens, par exemple, le rapport doit être rédigé par un employé avant de terminer sa période de travail. Théoriquement, donc,—et c'est ce que je fais parce que j'applique la directive 580 à la lettre—si l'employé a rédigé son rapport le lendemain, à moins de circonstances tout à fait exceptionnelles, on doit rejeter le rapport.

Je me dis qu'on pourrait peut-être laisser à l'employé quelques heures de plus parce que l'infraction peut être commise quand le quart de travail finit à minuit moins le quart et l'employé finit à minuit et il n'a pas nécessairement le goût de faire son rapport d'offense immédiatement. On pourrait peut-être lui donner un délai un peu plus long, par exemple au moins 24 heures.

Un autre point: le détenu doit être informé verbalement de la part de la Commission de l'offense dès qu'il l'a commise. En pratique, ça ne se fait pas. Tout ce que l'employé va faire, c'est avertir qu'il va avoir un rapport d'offense. Et ce qui ne se fait surtout pas, c'est lui expliquer les sanctions possibles.

Généralement, quand un employé fait un rapport d'offense, il vit une situation de conflit avec un détenu. Par conséquent, lui dire quelles vont être les conséquences de ce manquement revient à rajouter de l'huile sur le feu et contribue à créer une confrontation.

En pratique, au Centre fédéral de formation, on a décidé de ne pas appliquer cet article 13. Et, au moment où on remet le rapport d'offense au détenu, on y agrafe une feuille qui indique les sanctions possibles. On a accepté cette façon de faire pour éviter, justement, qu'il y ait des confrontations inutiles entre les employés et les détenus.

On nous demande aussi que les causes soient entendues dans un délai de sept jours. En pratique aussi—au Québec en tout cas—, quand les causes retardaient de plus de sept jours ouvrables, on rejetait les rapport d'offense. Et pour avoir eu l'occasion d'être convoquée à Ottawa à une réunion nationale, l'année dernière, je me suis rendue compte qu'en Colombie-Britannique les présidents indépendants ne rejettent pas les rapports d'offense parce qu'ils ont beaucoup trop de travail et ils n'arrivent pas à finir leur rôle, c'est-à-dire à voir tous les détenus qui apparaissent sur la liste.

[Traduction]

A point which we welcome is that right now we hear cases and make decisions according to the commissioner's directive 580. That directive has always been a source of problems because, as lawyers with a private practice—and all independent chairpersons in Quebec are, in a way, lawyers with a legal training—we are used to working with legislation and regulation that has been passed according to this law.

Now we are working with a commissioner's directive which status is unclear and which is a source of debate. And we are not very comfortable. We are therefore very pleased that section 44 has now been included in the legislation rather than in the regulation and we are hoping that the commissioner's directive will itself become a regulation and not remain strictly a directive.

In my report, I explained that we are questioning some of the deadlines contained in directive 580 which we use every day. For example, the report has to be prepared by the employee prior to the completion of the work. Therefore, theoretically—and that is what I do because I apply directive 580 to the letter—if the employee has prepared his report the next day, the report must be rejected unless there are exceptional circumstances.

I submit that we could give the employee a few more hours to prepare his report, because it could happen that the offence is committed at 11.45 p.m., when the employee's shift ends at midnight and he doesn't necessarily feel like preparing his report immediately. He could be given a longer deadline, for example, at least 24 hours to prepare his report.

Another point: The inmate must be informed verbally of the commission of the offence as soon as committed. In practice, that is not being done. All the employee does is inform him that he will be getting a report. And what is especially not done is explaining him the possible sanctions.

In general, when an employee prepares a report of offence, he is in a situation of conflict with an inmate. Therefore, telling him what could be the consequences of his breach will only throw oil on the fire and contribute to create a confrontation.

In practice, at the Federal Training Centre, we have decided not to apply section 13. And when the report is given to the inmate, we attach a sheet indicating the possible sanctions. We have chosen that approach especially to avoid unnecessary confrontations between employees and inmates.

We are also requesting that cases be heard within seven days. In actual practice—in Quebec anyway—when cases are delayed more than seven working days, offence reports are thrown out. Last year, when I participated in a national meeting in Ottawa, I found out that in British Columbia, it is not because independent chairpersons have too much work and can't get through their role, i.e., hear all inmates appearing on their lists, that they will throw out an offence report.

[Text]

Nous nous faisons un devoir, quant à nous, de finir notre rôle. Mais, par exemple au printemps qui vient, où on a des rôles excessivement chargés qui peuvent aller jusqu'à 30 détenus, on commence à 1h30 et on est encore là à 6h30 le soir, sans pause. Il est excessivement difficile de siéger pendant cinq heures d'affilée et d'entendre six, huit ou dix procès parce qu'on se doit de le faire, puisqu'on a juste sept jours ouvrables entre le moment où le rapport est fait et la date où il doit comparaître.

À l'inverse, l'été, où c'est très calme, ou pendant la période des fêtes—je dirais un petit peu avant Noël—, il y a des périodes qui sont calmes. Il y a à peine cinq rapports d'offense. Je considère donc que ça ne vaut pas la peine de déboursier de l'argent pour faire venir un président indépendant pour traiter d'à peine cinq rapports d'offense qui vont lui demander juste une heure de travail.

En étalant donc le délai de sept jours ouvrables à neuf jours ouvrables, on pourrait siéger tous les quinze jours quand la demande n'est pas forte. Et ça nous permettrait, quand la demande est très forte, de venir deux fois par semaine et de mieux équilibrer les rôles.

Un autre terme qui m'a surpris se trouve dans le sous-paragraphe f) de l'article 44 où on peut donner un isolement préventif. Il est écrit, en anglais, *segregation from other inmates*.

En français, il y a ce qu'on appelle «la ségrégation administrative» et il y a «l'isolement». En lisant une cause de la Cour suprême, on se rend compte que non seulement les présidents indépendants assurent la discipline à l'intérieur d'un établissement, mais nous donnons également des peines. C'est ce que les juges Cory et Wilson ont décidé en 1990, je crois, dans la cause *Shubley*, le 18 janvier 1990.

• 1205

À l'article 44, le président indépendant peut donner un isolement préventif pour un maximum de 30 jours. On ne fait pas de l'isolement préventif! L'isolement préventif, c'est le directeur de la prison qui le décide. Ce que nous faisons, nous, c'est de l'isolement punitif, c'est-à-dire qu'on fait de l'isolement par rapport à la ségrégation administrative. Je crois que le terme est mal utilisé ou représente quelque chose que le législateur pensait mais qui, en pratique, n'est pas appliqué de cette façon.

L'autre point sur lequel je voulais me pencher c'est que je me suis rendue compte, en lisant le texte de loi au complet, qu'il existe des dispositions transitoires, en particulier pour les enquêteurs et pour les commissaires, probablement les commissaires du

National Parole Board,

ceux qui viennent de temps en temps. Or, il n'y en a pas du tout pour les présidents indépendants.

Je me pose alors deux questions: puisque, en vertu des articles 220 et 222, nous sommes nommés en vertu de la Loi sur les pénitenciers, qui sera abrogée au moment où la nouvelle loi va entrer en vigueur, et comme il n'y a pas de

[Translation]

In Quebec, we make it our duty to get through our role. But in the spring, when our cause list can get extremely long, up to 30 inmates, we start at 1.30 and we are still there at 6.30 in the evening, without any break. It is extremely difficult to sit for 5 hours in a row and hear 6, 8 or 10 cases, but we have to do it because we only have 7 working days between the time the report is prepared and the date the case must be heard.

On the other hand, in the summer, when it is very quiet, or during the Christmas holidays—just before Christmas—we will have 5 offence reports at the most. I see no point in spending money to ask an independent chairperson to come and hear 5 offence reports at the most that will require only one hour of work.

By extending that period from 7 working days to 9 working days, we could sit every 15 days when things are rather quiet. That would also enable us, when things are rather busy, to sit twice a week and thus better balance our roles.

I was rather surprised by the term *segregation* used in paragraph (f) of section 44 of the Bill dealing with preventive isolation. In English it says *segregation from other inmates*.

In French, there is what you call *la ségrégation administrative* and there is *l'isolement*. If you read a decision of the Supreme Court, you will realize that not only independent chairpersons look after discipline within an institution, but we also impose sentences. That was a decision rendered by Justices Cory and Wilson in 1990 in the *Shubley* case on January 18, 1990.

Under section 44, in the French version of the bill, the independent chairperson can prescribe preventative isolation for up to 30 days. We do not prescribe preventative isolation! It is the prison warden who is responsible for that decision. What we do is prescribe punitive isolation; in other words we prescribe isolation rather than administrative segregation. I think that either the wrong term was chosen or that the legislators chose a term that they thought was appropriate but in practice does not apply.

The other point that I wanted to bring up was that I realized, as I was reading through the whole bill, that there are transition rules, especially for investigators and for commissioners, probably commissioners from

la Commission nationale des libérations conditionnelles,

those who come from time to time. There are none at all, however, for independent chairpersons.

I have two questions. Given that under sections 220 and 222 we are appointed by virtue of the Penitentiary Act, which will be repealed when the new Act comes into force, and given that there are no transition rules for independent

[Texte]

dispositions transitoires portant sur les présidents indépendants, je me demande si le législateur avait l'intention, au moment même où la loi va entrer en vigueur, d'abord de sanctionner tous les règlements en même temps—ce qui est possible—et de nommer aussi, la même journée, tous les présidents indépendants, dans tous les centres de détention, ce qui peut être également possible.

Ou a-t-on simplement oublié les dispositions transitoires quant aux présidents indépendants, ce qui serait aussi une possibilité? Parce qu'il est évident qu'à partir du moment où la nouvelle loi entre en vigueur, ceux qui sont nommés actuellement ne pourront plus siéger parce que nous sommes nommés en vertu de l'ancienne loi.

Le quatrième point que je traite concerne la mission du service correctionnel. On parle beaucoup de la formation des agents qui, selon moi, est une chose très louable. Toutefois, quand vient le temps de parler de la formation des présidents indépendants, je considère qu'il y a de fortes lacunes à ce niveau-là.

Depuis deux ans, on n'a pas de budget pour nous réunir, même pas une fois par année pour nous tenir au courant, de ce projet de loi, par exemple. Je suis la seule des présidents indépendants du Québec à avoir reçu le projet de loi C-36 qui porte sur la réforme du système. Peut-être par intérêt, lorsqu'il y a des cours de formation donnés par le Barreau canadien en droit administratif, c'est moi qui vais suivre les cours et c'est moi qui m'occupe de distribuer le matériel, par exemple, concernant la nouvelle loi sur la Cour fédérale.

Je demande au 1, place Laval, qui est le bureau régional du service correctionnel, de faire les distributions, mais on dirait qu'il n'y a rien pour encadrer les présidents indépendants. S'il y a des choses intéressantes en droit qui se passent, ça vient de ma consœur ici, Charlene Mandell, de l'Université Queen's.

Venant du Québec, au niveau réflexion juridique, il ne se passe rien, et la raison est qu'il n'y a aucun budget d'alloué pour la formation des présidents indépendants, même pas pour la mise à jour des présidents indépendants. Nous n'avons même pas d'index pour les causes de jurisprudence qu'on nous envoie, avec quelques mois de retard, de temps en temps, deux fois par année. Ce sont des conditions de travail difficiles à accepter et complètement ridicules.

Quand la directive 580 est abrogée, ce sont les avocats en défense qui, eux, se réunissent. Les avocats en défense en droit carcéral se réunissent une fois par année, à l'Université Queen's, et c'est eux qui nous informent que la Loi est changée. C'est tout à fait gênant et humiliant. Ils sont, je crois, en défense, mieux outillés que le président indépendant qui siége.

Il y a aussi un autre point que j'aimerais soulever. Maintenant que les avocats comparaissent devant le président indépendant, il se pose des problèmes de droit complexes qui demandent de la recherche. Imaginez, quand on n'a pas d'index, pour répondre vite à un argument en droit à un avocat qui plaide devant nous, comme on peut avoir l'air fou! Il faut avoir une bonne mémoire, mais à un moment donné elle peut être défaillante, on ne se rappelle pas nécessairement du nom des parties dans une cause.

[Traduction]

chairpersons, I wonder if the legislators intended on sanctioning all regulations at the same time when the Act comes into force—which is possible—and to also appoint, the same day, all independent chairpersons, all detention centres—which is also possible.

Or did they simply forget to include transition rules for independent chairpersons—which would also be possible? Obviously, when the new Act comes into force, those who were appointed will no longer be able to sit because they were appointed under the previous Act.

The fourth point that I want to discuss concerns the mission of the Correctional Service. Training for staff members is often discussed, and I think this is a good thing. However, I think in terms of training for independent chairpersons there are a number of significant deficiencies.

For two years now we have not had a budget for meetings—not even for one a year—to keep us up-to-date, about this bill, for example. I am the only independent chairperson in Quebec to have received Bill C-36 concerning the reform of the system. Perhaps out of interest, when there are training courses offered by the Canadian Bar in administrative law, I am the one who goes to these courses and I take it upon myself to distribute material, for example, about the new Federal Court Act.

I have asked No. 1, Place Laval, the regional office of the Correctional Service, to distribute material, but it is as if there were no system for keeping independent chairpersons informed. When interesting matters of law come up, we hear about it from my colleague here, Charlene Mandell, from Queen's University.

In Quebec, nothing is happening in terms of reflections on matters of law and the reason is that a budget has not been allocated for the training of independent chairpersons, not even to keep independent chairpersons up-to-date. We do not even have an index for the jurisprudence that is sent to us a few months late, from time to time, or twice a year. These working conditions are very difficult to accept and they are absolutely ridiculous.

When directive 580 is repealed, it is the defence lawyers who get together. Defence lawyers in prison law meet once a year at Queen's University and they inform us about changes in the Act. It is absolutely embarrassing and humiliating. I think the defence lawyers are more informed than the independent chairperson who is sitting.

I would like to bring up another point. Now that lawyers are appearing before the independent chairperson, a number of complex problems concerning questions of law are coming up that require research. Imagine how ridiculous we can look when we don't have an index and we cannot answer immediately to a point of law brought up by a lawyer who is appearing before us! One has to have a good memory, but sometimes memory can be deficient and one doesn't necessarily remember the name of each party in a case.

[Text]

• 1210

Il n'y a donc pas d'assistance. Au début quand j'ai été nommée—je crois que c'est en 1986—, le contentieux du bureau du solliciteur général nous donnait un coup de main, on pouvait leur poser une question de droit et on recevait quelques causes de jurisprudence sur ce point de droit-là.

Par la suite, on s'est fait dire qu'ils se sentaient dans une position ambiguë parce que quand nous rendons une décision ce sont eux qui décident d'appuyer notre décision ou de la contredire en Cour fédérale. Ils se sentent donc mal à l'aise de nous fournir de l'aide en droit alors qu'eux-mêmes, ces mêmes avocats, sont chargés de plaider contre une décision qu'un président indépendant a pu rendre. Et c'est eux qui se chargent de les défendre ou de ne pas les défendre en Cour fédérale.

Sur le statut du président indépendant, il y a également de la jurisprudence intéressante qui a été rendue. Par exemple, entre autres, quant à moi et quant au juge Tisseur, qui est un juge de la Cour supérieure du Québec, un président indépendant pourrait se défendre en Cour fédérale quand une de ses décisions est attaquée. Jusqu'à ce jour ils ne le font pas et c'est le contentieux qui décide du sort de nos décisions.

Il y a vraiment des points de droit intéressants qui portent sur le statut du président indépendant, mais qui ne sont jamais ni étudiés ni débattus, faute de budget.

Ce que je proposais donc, c'est que lorsqu'un avocat nous plaide un point de droit difficile, au moins de prévoir dans le règlement qui va régir les conditions de travail du président indépendant des honoraires pour l'excès de travail que ça demande. Parce que nos rôles sont très chargés. Quand on y va, on y va très souvent pour un après-midi complet. Et nous sommes, tous les présidents indépendants du Québec, des avocats de pratique privée. Cela empiète donc sur notre temps d'avocats de pratique privée et on le fait sans frais. Cela devient impossible de rendre des décisions, de fouiller des points de droit, et de le faire toujours à nos frais. De même qu'il devient impossible de faire toujours la formation permanente à nos frais.

Le président indépendant est souvent, comme on dit, pris entre la chèvre et le chou. D'un côté, il y a le Comité de détenus qui fait des griefs et de l'autre côté, vous avez le syndicat des employés qui va faire des griefs. Et le président indépendant est celui qui essaie de juger, évidemment suivant les règles de droit qu'il a apprises.

Sur ce, je vais faire un aparté sur le texte de ma consœur. À un moment donné on dit qu'on doit juger suivant une preuve, je crois prépondérante—je ne me rappelle pas exactement du terme—mais je sais que ma consœur a fait un texte là-dessus. Et je suis tout à fait d'accord avec elle. En pratique, au Québec en tout cas, on applique les règles du doute raisonnable.

Si on a le moindre doute à l'effet que l'accusé peut être innocent ou que le détenu peut être innocent de l'infraction qu'on lui impute, à ce moment-là on l'acquitte. Probablement à cause de notre formation d'avocat qui fait que, de toute façon c'est cette règle-là qui s'applique. Il est alors inutile de formuler de façon différente dans le règlement ou dans la loi la charge de la preuve, on applique celle du droit criminel.

[Translation]

Thus, we have no help. From the beginning, when I was appointed—I think it was in 1986—the legal department of the Solicitor General's Office used to help us out. We could ask them questions of law and we would receive some jurisprudence about the point of law in question.

Later we were told that they felt they were in an ambiguous position because once we had rendered a decision, they were the ones who had to decide to support that decision or to contest it in the Federal Court. Thus, they felt uncomfortable about providing assistance in matters of law because these very same lawyers were responsible for arguing against a decision that an independent chairperson might have made. They were the ones who were responsible for defending them or not in Federal Court.

There is also interesting jurisprudence concerning the status of independent chairpersons. For example, among others, I and Judge Tissard—who is a judge of the Superior Court of Quebec—are of the opinion that independent chairpersons could defend themselves in Federal Court if one of their decisions is contested. They have not done that yet and it is the legal department who decides on our decisions.

There are some very interesting points of law concerning the status of independent chairpersons but they are never studied or discussed because of the lack of a budget.

I propose, therefore, that when a lawyer uses a difficult point of law, the regulations concerning working conditions for independent chairpersons should provide for fees for the extra work that this requires. We have very long rules. When we go, we often go for the whole afternoon. And all independent chairpersons in Quebec are also lawyers of private practice. This takes away from our time and our own practice and we do it for free. It is becoming impossible to render decisions, to research points of law and to always do this at our own expense. It is also becoming impossible to carry out continuing education at our own expense.

Independent chairpersons are often caught in the middle. On the one hand there is the inmates committee with its complaints and on the other hand there is the employees' union with its complaints. The independent chairpersons have to make judgements, obviously according to rules of law that they have learned.

That's that, I would just like to make an aside about my colleague's brief. She mentions that we must render our judgements according to evidence, overwhelming evidence I think—I do not remember the exact term—but I think that my colleague has written about that. I absolutely agree with her. In practice, in Quebec at least, we apply the rules of reasonable doubt.

If we have any doubts that may cause us to believe that the accused is innocent or that the inmate is innocent of the offence that he is accused of, then they are acquitted. It is probably because of our training as lawyers that we apply that rule. Thus, it is useless to change the wording in the regulation or in the Act concerning the burden of proof—we apply that as the Criminal Code.

[Texte]

D'autres apartés, qui n'apparaissent pas dans mon texte, et qui concernent le libellé de l'article qui va maintenant s'appeler l'article 40. Là-dessus, je suis aussi d'accord avec ma consœur: actuellement il y a les offenses mineures, intermédiaires et majeures. Ça va être dorénavant des offenses mineures et sérieuses. En ce qui a trait aux offenses mineures, la plupart du temps—je ne sais pas comment c'est dans les autres détentions, mais dans le centre de détention où je travaille—chaque pavillon a un gérant et c'est le gérant qui décide des offenses mineures.

Les offenses intermédiaires étaient en réalité des offenses majeures mais on les appelait intermédiaires pour que les détenus n'aient pas le droit à l'avocat. Or, de toute façon, depuis la cause Howard, les critères sont relativement clairs quant à la présence de l'avocat. Il y a donc des offenses mineures, effectivement, et des offenses majeures.

Mon premier commentaire porte sur la façon dont on a ordonné les sous-paragraphes de l'article 40. J'ai préparé un nouvel ordre qui sera peut-être apprécié ou pas apprécié.

• 1215

L'alinéa h) deviendrait le numéro 1, f) le numéro 2, g) le numéro 3, i) le numéro 4, k) le numéro 5, j) le numéro 6. Il y a l) que je mettrais aussi aux environs du numéro 6 mais la dernière directive qu'on a reçue. . .

M. Tétreault (Laval-Centre): Un instant, monsieur le président. Avez-vous ce nouvel ordre par écrit? Est-ce que vous pouvez nous le donner?

Mme Bissonnette: Une chose ridicule, ma secrétaire a la grippe, je n'ai donc pas pu le faire taper. Ce que je peux faire, c'est le faire taper et l'envoyer par télécopieur à M. Dupuis, probablement au début de la semaine prochaine et je pourrais vous faire part de ces commentaires-là.

M. Tétreault: Ce serait bon que vous fassiez cela.

Mme Bissonnette: D'accord.

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Ma question est: pourquoi changer l'ordre?

Mme Bissonnette: Très bien. Premièrement, je crois que l'offense la plus grave c'est la bataille; c'est aussi une offense fréquente. La deuxième qui est assez grave, aussi, c'est quand on agit de manière irrespectueuse et là, on utilise le terme «outrageante». «Outrageante», c'est du vieux français du XIX^e siècle. Disons que le terme plus utile serait «d'une manière agressive». Cela correspond beaucoup plus à une notion concrète. Et il y a un rajout qui est écrit: «au point de compromettre l'autorité de celui-ci ou des agents en général».

Je considère que cette fin de phrase est complètement inutile. Il est évident que quelqu'un qui est irrespectueux et agressif envers un agent est en train de compromettre son autorité. C'est donc une phrase, selon moi, qui n'a pas d'utilité. Deuxièmement, c'est une phrase qui va entraîner des difficultés au niveau de la preuve: s'il n'y a pas de témoins, comme cela arrive souvent, comment voulez-vous que cela compromette l'autorité de l'agent si personne n'est là pour constater que cela compromet l'autorité de l'agent? Cela devient une preuve terriblement difficile à faire. J'enlèverais donc complètement cette fin de phrase.

[Traduction]

I would like to discuss a few other points that are not in my brief and that concern the wording of the section that will now be called section 40. I agree with my colleague. Currently there are minor, medium and serious offences. From now on, there will be minor and serious offences. In terms of minor offences, usually—I do not know how it works in other detention centres but in the centre where I work—each wing has a warden and it is the warden who decides what is a minor offence.

Medium offences were really serious offences but they were called medium offences because the inmates did not have the right to counsel. However, since the Howard case, we have relatively clear criteria concerning the presence of a lawyer. There are therefore in fact minor offences and serious offences.

My first comment concerns the order of the paragraphs of section 40. I have prepared a new order that will either be appreciated or not.

Paragraph (h) would become number 1, (f) number 2, (g) number 3, (i) number 4, (k) number 5, (j) number 6. I would also include (l) around number 6 but the most recent directives that we were given. . .

Mr. Tétreault (Laval-Centre): Just a minute, Mr. Chairman. Do you have this new order in writing? Do you think you could give it to us?

Ms Bissonnette: This is a little ridiculous but my secretary has the flu and I was not able to get it typed. What I can do is have it typed and send it by fax to Mr. Dupuis, probably at the beginning of next week, and I could include my comments.

Mr. Tétreault: That would be a good idea.

Ms Bissonnette: O.K.

Mr. Wappel (Scarborough West): My question is, why change the order?

Ms Bissonnette: Fine. First, I think that the most serious offence is fighting. It is also a frequent offence. The second fairly serious offence is acting in a disrespectful manner and in the French text the word *Outrageante*, is used. *Outrageant* is old French used in the 19th century. A more appropriate expression would be *d'une manière agressive*. That reflects something much more concrete. The description continues, to read: "in a manner that could undermine a staff member's authority".

I think that this sentence ending is absolutely useless. Obviously when someone is being disrespectful and abusive toward a staff member, they are undermining that staff member's authority. Thus, I think that sentence is useless. Second, there is a sentence that will cause problems in terms of evidence: if there are no witnesses—and that happens often—how can this behaviour undermine the authority of a staff member if nobody is there to observe that the staff member's authority is being undermined? It becomes very difficult to present evidence. Therefore, I would remove that sentence ending completely.

[Text]

Troisièmement, il y aurait: «agit de manière irrespectueuse ou outrageante envers toute personne au point d'inciter à la violence». Encore là, je ne suis pas d'accord avec l'expression «au point d'inciter à la violence», et je vais vous expliquer pourquoi. D'abord, que ce soit un agent ou un détenu, ce sont, pour moi, deux personnes. Je ne vois pas pourquoi on a fait une distinction entre l'agent et, dans un autre sous-paragraphe, toute autre personne qu'un agent. Est-ce que la secrétaire est moins importante? Est-ce que le professeur à l'école est moins important que l'agent? Parce que quand on est agent, je comprends qu'on parle des CX. Ou est-ce qu'on parle des agents de gestion de cas? En tout cas, le terme «agent» me semble un terme confus et je préfère l'expression «envers toute personne».

Maintenant, passons à l'expression «au point d'inciter à la violence». Quand un détenu traite un autre détenu de rat, la plupart du temps cela incite à la violence mais ce n'est pas toujours le cas. Pour moi, donc, un détenu qui traite n'importe quelle autre personne de rat ou qui lui fait un geste obscène, ou même qui le traite de céleri, la plupart du temps, c'est vrai, cela provoque de la violence.

Parce qu'on parle de gens dont les sentiments sont exacerbés; les détenus sont très souvent des gens aux limites de leurs réactions, mais ce n'est pas nécessairement le cas. Cela veut donc dire que si l'autre détenu ne réagit pas et se laisse traiter de rat ou de céleri sans rien dire, au point de vue de la preuve il ne l'a pas incité à la violence. Par conséquent, le détenu qui a eu un comportement inacceptable se ferait acquitter de cette offense. J'enlèverais donc complètement «au point d'inciter à la violence», et je laisserais «agit de manière irrespectueuse ou agressive envers toute personne». Et je jumellerais les alinéas f) et g).

Il y a un autre point, au sous-paragraphe a): «désobéit à un ordre légitime d'un agent». Cela aussi pose des problèmes. En anglais autrefois, on disait: «a lawful order», maintenant, c'est «a justifiable order».

Cela nous laisse un pouvoir de discrétion très large pour décider ce qui est légitime et ce qui ne l'est pas. Je reconnais que le terme est très vague.

Et on arrive maintenant à la Charte. Est-ce qu'un président indépendant a le pouvoir de décider? Par exemple dans le cas d'ordres légitimes, par rapport aux fouilles, on se fait souvent plaider la Charte. Or, est-ce qu'un président indépendant a les pouvoirs de décider en vertu de la Charte qui est une loi constitutionnelle? Ce n'est pas clair et je dirais qu'il y a de la jurisprudence qui dit que certains tribunaux administratifs ont ce pouvoir alors que d'autres jurisprudences disent que les tribunaux administratifs ne l'ont pas. Est-ce que, en tant que présidents indépendants, on a ces pouvoirs-là?

• 1220

L'autre point se trouve au sous-paragraphe k): «introduit dans son corps une substance dangereuse». Je vous avoue que je n'avais pas compris ce que cela voulait dire avant de lire la version anglaise qui est

an intoxicant.

[Translation]

Third, there is the part that reads: "is disrespectful or abusive toward any person in a manner that is likely to provoke a person to be violent". Once again, I do not agree with the expression "that is likely to provoke a person to be violent", and I will explain why. First, whether it is a staff member or an inmate, both I think are people. I do not see why we should distinguish between a staff member and, in another paragraph, any person other than a staff member. Is the secretary less important? Is the schoolteacher less important than the staff member? I understand staff member to mean the CXs. Or does it mean caseworkers? In any case, I think the term "staff member" is confusing and I prefer to say toward any person.

Now let's look at the expression "that is likely to provoke a person to be violent". When one inmate calls another inmate a rat, usually that provokes violence but it is not always the case. I think, therefore, that an inmate who calls any other person a rat, or makes an obscene gesture or even calls that person celery, usually, it is true, it's provoking violence.

We're talking about people who are already in an emotional state; inmates are often people with their emotions at the surface but that is not necessarily the case. That means that if an inmate does not react and lets himself be called rat or celery and does not reply, from the point of view of the evidence, the inmate has not provoked violence. Consequently, an inmate who behaved in an unacceptable manner will be acquitted of the offence. I would therefore take out "that is likely to provoke a person to be violent" and I would leave in "is disrespectful or abusive toward any person". I would also put paragraphs (f) and (g) together.

I would like to add a point about paragraph (a): "disobeys a justifiable order of a staff member". This also causes problems. In English we used to say: "a lawful order" now, we say "a justifiable order".

This leaves room for a great amount of discretion in deciding what is justifiable and what isn't. I recognize that the term is very vague.

And now for the Charter. Does the independent chairperson have the power to decide? For example, for justifiable orders, in the case of searches, the Charter is often invoked. Yet does an independent chairperson have the authority to decide what laws are constitutional pursuant to the Charter? This is not clear, and I would say that some jurisprudence says that certain administrative tribunals do have this power, whereas other jurisprudence indicates that administrative tribunals do not have this power. As independent chairpersons, do we have this authority?

My other point has to do with paragraph (k) of the French version of the bill: *introduit dans son corps une substance dangereuse*. I must admit that I did not understand what this meant before I read the English version, which reads,

"takes an intoxicant into the inmate's body."

[Texte]

Un valium, un activant, ce n'est pas une substance dangereuse—mais ça peut avoir un effet épouvantable sur un détenu—, c'est un médicament. Alors quand on dit «substance dangereuse», pourquoi ne pas utiliser, tout simplement, un autre mot comme «une drogue» ou «une substance», quitte à faire un anglicisme en disant, «une substance intoxicante». On comprend ce que cela veut dire plus qu'une substance dangereuse.

Mr. Wappel: That's an imprisonable offence, isn't it—committing an anglicism?

Mme Bissonnette: Je ne sais pas, je ne suis pas assez calée en linguistique pour savoir si c'est un anglicisme, c'est peut-être un terme français. Mais en tout cas, on ne comprend vraiment pas le terme de «substance dangereuse» dans ce texte.

Mr. Blackburn: On that point, some prisoners are being given uppers and downers all the time. One could attribute a number of drugs with being intoxicants if they took enough of them.

Ms Bissonnette: When they have medication, they are supposed to have a prescription from the physician. The employees know which inmates have prescriptions and which do not.

Mr. Blackburn: Yes, but then they save them up and take them all at once, and then it becomes an intoxicant. They don't swallow them, they hide them under their tongue and then they take 10 or 12 at once to give them a big glow on a Friday night. That is when it becomes an intoxicant.

Ms Bissonnette: Yes, and in French the word is *substance dangereuse*. It is the word *dangereux* that has no meaning.

Mr. Blackburn: I see.

Ms Bissonnette: They are not even allowed to have aspirin. It is not allowed by the regulations.

Mr. Blackburn: In other words, over-the-counter drugs taken in sufficiently large quantities could become dangerous substances.

Ms Bissonnette: Yes, that's right.

Dans un centre de détention la drogue est un fléau et il s'en passe énormément. Si vraiment on vise la réinsertion sociale des détenus, c'est-à-dire les réintégrer dans la société, le fait de prendre un activant, un valium ou n'importe quel médicament qui a des effets hallucinogènes ne les aidera pas. Il faut le souligner. Je crois que si un détenu en prend même en petite quantité, même s'il prend un peu de haschisch ou un peu de marijuana, l'offense qu'il commet devrait être de la juridiction du président indépendant, parce que cela cause tellement de problèmes, premièrement dans le centre de détention parce que souvent ils deviennent violents et, deuxièmement, c'est un comportement qui est inacceptable en société, ordinairement. Dans la vraie vie c'est un comportement qui est inacceptable. Dans un but d'éducation du détenu on devrait donc lui faire comprendre, même en prison, que c'est inacceptable.

[Traduction]

Valiums and stimulants are not dangerous substances—although they can have a terrible effect on an inmate—they are medications. But instead of using the expression *substance dangereuse* in the French version, why not use another word, like *une drogue* or *une substance*, or even use an anglicism by saying *une substance intoxicante*? I think one of these expressions would be much easier to understand than *substance dangereuse*.

M. Wappel: On pourrait être mis en prison, n'est-ce pas? si on commet un anglicisme.

Ms Bissonnette: I don't know, I am not qualified enough in linguistics to say whether or not that is an anglicism; perhaps it is a correct term in French. But in any case, I do not really understand this term *substance dangereuse* in the French version.

M. Blackburn: En effet, certains des détenus reçoivent des amphétamines ou des sédatifs tout le temps. On pourrait dire que certains médicaments sont des stimulants si la personne en consomme suffisamment.

Mme Bissonnette: Les détenus doivent avoir une ordonnance du médecin pour avoir des médicaments. Les employés savent quels détenus ont des ordonnances et quels détenus n'en ont pas.

M. Blackburn: Oui, mais ensuite, les détenus gardent le médicament et le consomment d'un coup, et le médicament devient un stimulant. Ils n'avaient pas leur médicament; ils cachent les comprimés sous la langue et, ensuite, ils consomment 10 ou 12 comprimés d'un coup afin de s'enivrer le vendredi soir. C'est de cette façon que les médicaments peuvent devenir un stimulant.

Mme Bissonnette: Oui, et en français on utilise l'expression «substance dangereuse». Le mot «dangereux» n'a pas de signification dans cette expression.

M. Blackburn: Je comprends.

Mme Bissonnette: Les détenus ne sont même pas autorisés à avoir des aspirines. Le règlement l'interdit.

M. Blackburn: Autrement dit, si un détenu consomme un produit grand public en quantité suffisamment importante, le produit pourrait devenir une substance dangereuse.

Mme Bissonnette: Oui, c'est exact.

Drugs are a real scourge in a detention centre, and there are a lot of drugs being used there. If we really are trying to reintegrate inmates in society, the fact that they may take a stimulant, a valium, or any medication that has hallucinogenic effects will not help them. This must be stressed. I believe that if an inmate consumes even a small amount of drugs, even if he smokes, say, a little bit of hashish or a little bit of marijuana, this offence should come under the jurisdiction of the independent chairperson, because drugs cause so many problems, particularly in detention centres because often the inmates become violent. Secondly, taking drugs is usually thought of as an unacceptable behaviour in our society. This behaviour is unacceptable in real life. In order to educate inmates, we have to make them understand that taking drugs is unacceptable, even in jail.

[Text]

Mr. Blackburn: On that point, don't inmates have the right to refuse medication, just as they do in mental hospitals? I believe they do.

The Chairman: I don't know.

Prof. Mandell: I believe they do, yes.

Mr. Blackburn: I think they do, too.

Ms Bissonnette: Under provincial law they do.

Mr. Blackburn: Yes.

• 1225

Mme Bissonnette: Je pourrai vous donner ultérieurement la classification de l'article 40. Je peux vous dire qu'il y a certaines infractions qui ne se sont jamais produites depuis que je suis président indépendant. Il n'y a jamais eu de rapport d'offenses comme: se livrer au jeu ou au pari; offre, donner ou accepter un pot-de-vin. Ce n'est jamais arrivé.

Mr. Blackburn: That you know of.

Mme Bissonnette: Commet un acte dans l'intention de s'évader: c'est arrivé deux fois en six ans. Chaque fois, je leur ai donné 30 jours, ce qui est la détention maximum. De toute façon, ils ne purgent pas leur détention; ils sont transférés. Même maintenant, quand quelqu'un tente de s'évader, je ne le vois même plus. Il est immédiatement transféré à huit heures le matin. Vous pouvez laisser l'article là, mais ce n'est pas d'une très grande utilité parce que les transferts s'effectuent de façon très rapide.

En 1990, j'avais fait un mémoire sur la philosophie des corrections à apporter au système correctionnel. Je veux souligner un point. Mon opinion est qu'un détenu préférerait ne pas être soumis à une maison de transition en sortant. Il préférerait faire ce qu'on appelle son temps plein et sortir sans contrôle. Les détenus préfèrent cela parce que cela leur permet de retomber dans leurs vieilles habitudes et d'être criminalisés. Ce que les détenus détestent souvent, c'est d'avoir une libération et d'être obligés de se rapporter une fois par semaine ou une fois par mois à une maison de transition ou à un organisme quelconque, parce que cela les force à adopter d'autres valeurs que leurs valeurs de délinquants.

Laisser les gens en prison coûte très cher. Pour les 27,000 personnes qui sont en prison, je pense qu'il en coûte 700 millions de dollars. Chaque détenu à l'intérieur des murs coûte très cher et ceux qui posent vraiment des problèmes à l'intérieur des murs, c'est 5 p. 100 de la population, du moins au Centre fédéral de formation. À l'Unité spéciale de détention où il y a 75 détenus, c'est 15 p. 100 de la population qui comparaissent devant le président indépendant parce qu'ils ont des rapports d'offense. Dans le pénitencier où je travaille, il y a quand même 95 p. 100 des gens qui sont capables de bien s'intégrer aux règles du pénitencier. Je dois dire qu'ils sont maternés, chouchoutés. Je ne trouve pas qu'on responsabilise tellement les détenus en les mettant dans un centre de détention.

Donc, je soumets que la période de détention est peut-être un peu trop longue pour la capacité du détenu à se réintégrer dans la société. Je soumets que ces détenus-là devraient être mieux évalués. Ce n'est pas qu'ils soient mal

[Translation]

M. Blackburn: Je crois que les détenus ont le droit de refuser les médicaments, n'est-ce pas? comme dans les hôpitaux psychiatriques. Je crois que c'est le cas.

Le président: Je ne sais pas.

Mme Mandell: Je crois que oui.

M. Blackburn: Moi aussi, je crois qu'ils ont ce droit.

Mme Bissonnette: Oui, ils ont ce droit en vertu des lois provinciales.

M. Blackburn: Oui.

Ms Bissonnette: I could give you the classification for section 40 at a later date. I can tell you that some offences have never occurred in the time I have been an independent chairperson. Offences such as engaging in gambling, or offering, giving or accepting a bribe have never been reported. They have never happened.

M. Blackburn: À votre connaissance.

Ms Bissonnette: We have only had two instances of an inmate doing anything for the purpose of escaping in six years. Each time, I gave them 30 days, which is the maximum period of detention. In any event, they do not serve their detention period; they are transferred. Even now, when someone tries to escape, I do not even see him again. The inmate is transferred immediately at 8 a.m. You can leave the section there, but it is not very useful since inmates are transferred very quickly.

In 1990, I prepared a brief on the correctional philosophy that should be introduced in the correctional system. I would like to stress one point. I feel that inmates prefer not to be sent to a halfway house when they are released. They would rather serve what we call «their full time» and be released without any supervision. Inmates prefer this because they can go back to their old habits and become criminals again. Often inmates hate being on parole and having to report to a halfway house or some kind of organization once a week or once a month because it forces them to adopt values that are different from their criminal values.

It is very expensive to keep people in prison. I think it costs \$700 million to maintain the 27,000 people in prison. Each inmate behind bars costs us a great deal of money, and the ones who truly cause problems in a prison represent 5% of the inmate population, at least at the Federal Training Centre. Fifteen per cent of the inmates in the special handling unit (SPU), which contains 75 people, appear before the independent chairperson because they have offence reports. But even so, I should stress that in the penitentiary where I work, 95% of the people there are able to follow the penitentiary rules properly. I have to say that they are babied, coddled. I do not think that we get inmates to accept responsibility for themselves very much by putting them in a detention centre.

So I would argue that the detention period may be slightly too long in light of the inmate's ability to return to society successfully. I submit that these inmates should be better evaluated. It is not that they are poorly evaluated, but

[Texte]

évalués, mais par exemple, au centre de détention où je travaille, il y a deux psychologues pour 440 détenus. Il y en a peut-être quatre, mais pas plus. Il faut attendre entre six mois et un an avant de rencontrer le psychologue.

Je soumets qu'on devrait mettre plus d'argent pour aider ces gens-là à adopter d'autres valeurs, c'est-à-dire engager plus de psychologues, et laisser les gens en détention un peu moins longtemps. Je crois que l'argent serait mieux utilisé de cette façon-là. Cela coûterait moins cher aux contribuables dont je suis et cela permettrait aux détenus de réapprendre des valeurs qu'ils n'ont jamais apprises dans certains cas. Il faut dire que les détenus sont très souvent des gens intellectuellement un peu diminués, qui ne comprennent pas très vite et pas très bien. Ce sont des gens qui vivront probablement toujours au crochet de la société. Ces gens-là ont besoin d'être restructurés et réencadrés et d'apprendre de nouvelles valeurs.

Je crois que le Centre fédéral de formation, un endroit où on donne des cours de niveau secondaire, un endroit où il y a des ateliers où on peut leur donner une formation en mécanique automobile, en peinture, en soudure, est très utile. Mais je dois aussi noter qu'ils n'ont pas beaucoup de clients. Il y a beaucoup de détenus pour réparer une seule automobile. Ils n'ont pas beaucoup de travail à faire. Ce serait plus formateur si on pouvait, dans le cadre des ateliers de formation, leur assurer une vraie bonne formation. Quand il y a une auto à réparer pour 20 détenus, il n'y en a qu'un qui la répare; pas les 20. Disons qu'il y aurait peut-être de petits ajustements à faire là-dessus.

Mr. Rideout (Moncton): It is kind of like Parliament.

• 1230

Mme Bissonnette: Je soumets que le pénitencier devrait être un endroit où on leur fait réapprendre les valeurs de la vie en société. Je comprends que, dans certains cas, ils soient dangereux et qu'on ne puisse pas faire autre chose que de les enfermer, mais dans mon pénitencier, 95 p. 100 des gens fonctionnent bien. Je soumets que ces gens seraient peut-être capables de bien fonctionner dans un autre cadre, c'est-à-dire dans un minimum ou même à l'extérieur.

Voici un dernier point. Dans la société, il y a des policiers, alors que dans les centres de détention, les agents ne sont pas armés du tout. Je parle du minimum, de l'Établissement Montée Saint-François. Ils n'ont même pas de gaz. Quand un détenu prend de la drogue ou de l'alcool et devient excessivement violent, le gardien se fait blesser assez gravement et il n'est pas capable de se défendre. Comme ils sont à effectif minimum, en attendant que les autres arrivent, il se fait blesser et souvent les autres se font blesser. Inversement, le prochain détenu qui est violent se fait aussi blesser, évidemment par les gardiens qui ne veulent pas prendre la chance que se produise ce qui s'est passé la fois précédente.

Je comprends tout à fait bien que, dans les centres de détention minimum, les gardiens ne soient pas armés, mais il me semble qu'il devrait y en avoir au moins quelques-uns avec de petites bonbonnes de gaz à la ceinture pour qu'ils

[Traduction]

in the detention centre where I work, for instance, there are two psychologists for 440 inmates. There may be four psychologists, but no more than that. An inmate has to wait six months to a year before seeing a psychologist.

I would argue that we should allocate more money to help these people adopt other values; in other words, we should hire more psychologists and release people slightly earlier. I believe that we would make better use of funds that way. It would cost the taxpayers much less—and I am a taxpayer too—and it would enable inmates to re-learn values that in some cases they've never learned. I must point out that quite often inmates are not all that intellectually gifted, they do not understand things very quickly and not very well either. They are people who probably will always live off society. These people need structure and support. They have to learn new values.

I believe that the Federal Training Centre is very useful. It offers high school courses, as well as workshops where inmates can receive training in automobile mechanics, painting and welding. But I also have to point out that they do not have many customers. There are many inmates to repair just one automobile. They do not have a lot of work to do. It would be better for them if we could provide truly good training in these workshops. When there are 20 inmates to repair one automobile, only one inmate really repairs it, not 20. So let's say that some adjustments could be made in this particular area.

M. Rideout (Moncton): C'est un peu comme le Parlement.

Ms Bissonnette: I think that a penitentiary should be a place where we make inmates re-learn the values of living in society. I understand that some inmates are dangerous and that one can only imprison them, but in my penitentiary, 95% of the people there function well. I would argue that these people could be able to function well in another framework, that is, within a minimum security institution or even outside an institution.

I would like to make one final point. Within society, police officers are armed, whereas in detention centres, the officers do not have any weapon at all. I'm talking about a minimum security institution such as Montée Saint-François. They do not even have tear gas. When an inmate takes drugs or drinks alcohol and becomes extremely violent, the guard is hurt quite badly and he cannot defend himself. Given that there is only a skeleton staff, the guard is injured waiting for back-ups to arrive, and often the other guards are injured too. And then on the other hand, the next inmate who becomes violent is also injured, of course by the guards, who do not want to take the chance that what happened the last time may happen again.

I quite understand that in minimum security detention centres guards are not armed, but I think that at least some of them should have small tear-gas containers that they can clip on their belt so that they can control any inmate who is

[Text]

puissent maîtriser un détenu qui est stone ou saoul et d'éviter qu'il y ait des problèmes de blessures, comme cela s'est produit encore tout à fait récemment. Ce n'est pas très prudent, ni pour les employés ni pour les détenus, que de laisser les gens lutter à mains nues.

J'ai terminé.

The Chairman: Thank you very much. I'm very interested in your position as an independent chairperson. I think that's the first time anyone in that position has come before this committee. I'm interested in knowing how people are appointed to the position of independent chairperson. By whom?

Ms Bissonnette: In my case it was Ray Hnatyshyn. He was the solicitor general at that time.

The Chairman: How many are there across Canada?

M. Tétreault: Monsieur le président, cela fait partie d'une liste de questions que je voulais poser à M^{me} Bissonnette. Si on a peu de temps, peut-être pourriez-vous poser des questions à madame la présidente. . .

An hon. member: It is about time.

Mr. Wappel: Bravo, Mr. Tétreault.

M. Tétreault: On a peu de temps. Il nous reste 15 minutes. Peut-être pourriez-vous poser des questions à M^{me} Mandell.

Mr. Blackburn: On the same point of order, Mr. Chairman—

The Chairman: You take quite a bit more time.

Mr. Blackburn: On the same point of order, very briefly, it is customary for chairpersons to put their questions at the end, not at the beginning of questioning.

The Chairman: This chairperson is an independent chairperson who puts his questions any time, and I've been appointed by the people of Mississauga West to put my questions at any time.

Mr. Rideout: And you do.

The Chairman: I want to state that it's my opinion that this list of offences in clause 40 is not in any order of precedence. I don't think it matters whether one is before the other. It is a list of offences that are not to be allowed in an institution, just as there's a list of offences in the armed services and the Public Service Alliance and the RCMP and any other organization that wants to. . .

Mr. Tétreault, if you want to ask these questions, I would like to know how long they are appointed for. Would you like to proceed, sir.

M. Tétreault: Mes questions s'adressent à M^{me} Bissonnette.

An hon. member: Are they political appointments?

M. Tétreault: De quelle façon avez-vous été nommée?

Mme Bissonnette: Parlez-vous en général?

M. Tétreault: Dans le pays, y a-t-il partout des présidents indépendants?

[Translation]

stoned or drunk, thereby avoiding any problems with guards getting injured, as happened a very short time ago. It is not very wise, neither for the employees nor for the inmates, to let people fight barehanded.

That is all I have to say.

Le président: Merci beaucoup. Je suis intrigué par votre fonction de présidente indépendante. Je crois que c'est la première fois qu'un président indépendant comparait devant ce comité. J'aimerais savoir combien de personnes sont nommées présidents indépendants. Par qui?

Mme Bissonnette: C'est Ray Hnatyshyn qui m'a nommée. Il était solliciteur général à l'époque.

Le président: Combien de présidents indépendants y a-t-il au Canada?

Mr. Tétreault: Mr. Chairman, that was one of the questions on my list that I wanted to ask Ms Bissonnette: If we do not have very much time, perhaps you could ask the witness questions. . .

Une voix: Enfin.

M. Wappel: Bravo, monsieur Tétreault.

Mr. Tétreault: We do not have very much time. We have 15 minutes left. Perhaps you could ask Ms Mandell some questions.

M. Blackburn: Monsieur le président, pour ce qui est de ce rappel au Règlement. . .

Le président: Vous prenez beaucoup plus de temps.

M. Blackburn: J'aimerais faire le même rappel au Règlement. J'aimerais souligner, très brièvement, que la coutume veut que le président pose ses questions à la fin de la période de questions, et non pas au début.

Le président: Je suis un président indépendant qui peut poser des questions n'importe quand, et les gens de Mississauga-Ouest m'ont élu pour que je puisse poser des questions n'importe quand.

M. Rideout: Et vous posez des questions n'importe quand.

Le président: Selon moi, cette liste d'infractions qui se trouve à l'article 40 n'est pas en ordre d'importance. L'ordre des infractions n'a aucune importance. Il s'agit d'une liste d'infractions qui ne sont pas permises dans un établissement, tout comme il y a des listes d'infractions au sein des forces armées, de la fonction publique, de la GRC ou de tout autre organisme qui désire. . .

Monsieur Tétreault, si vous voulez poser ces questions, j'aimerais savoir pour combien de temps sont nommés les présidents indépendants. Allez-y, monsieur.

Mr. Tétreault: My questions are for Ms Bissonnette.

Une voix: S'agit-il de nominations politiques?

Mr. Tétreault: How were you appointed?

Ms Bissonnette: Are you speaking generally?

Mr. Tétreault: Are there independent chairpersons throughout the country?

[Texte]

Mme Bissonnette: Oui.

M. Tétreault: De quelle façon sont-ils nommés?

Mme Bissonnette: Par le solliciteur général. On reçoit une lettre à un moment donné nous disant qu'on est nommé président indépendant. Dans mon cas, j'ai demandé à l'être.

M. Tétreault: Êtes-vous nommés pour une période précise?

Mme Bissonnette: Non, nous sommes nommés au bon vouloir du gouverneur en conseil; c'est-à-dire qu'on peut être limogés n'importe quand.

M. Tétreault: Est-ce que vous êtes rémunérés pour votre travail à la séance ou à l'année?

Mme Bissonnette: Nous sommes rémunérés 300\$ par séance. En 1986, chaque séance devait durer trois heures. Compte tenu du fait que cela n'a pas augmenté, on devrait peut-être raccourcir le temps des séances. Donc, nous sommes rémunérés par séance.

• 1235

M. Tétreault: Est-ce qu'il y a une certaine forme d'association qui regroupe tous les présidents indépendants?

Mme Bissonnette: Non. Un jour, le Service correctionnel m'a demandé d'aider à préparer les cours qui se donnent aux présidents indépendants. J'ai été convoquée une fois à Ottawa, l'année dernière, pour critiquer le matériel qu'ils veulent donner aux gens qui vont être nommés. Cela a été une séance d'une journée. On n'a pas eu de réunion depuis deux ans. Jusqu'à il y a trois ans, tous les présidents indépendants du Québec se réunissaient une fois par année pour se tenir au courant de ce qui se passait au niveau des nouvelles jurisprudences ou des amendements aux lois. En pratique, c'est moi qui demandais, au 1, Place Laval qui est le bureau régional du Service correctionnel, de nous convoquer. On l'a fait il y a trois ans. L'année dernière, je ne l'ai pas demandé. Je l'ai demandé pour cette année, et je me suis fait dire qu'ils n'avaient pas le budget nécessaire.

M. Tétreault: Ne pensez-vous pas qu'il y aurait lieu de vous former en association? Une chose m'a frappé tout à l'heure. Vous dites que vous avez souvent des causes qui exigeraient que vous fassiez de la recherche, que vous ayez du temps de délibérer. Si vous n'alertez pas le solliciteur général, car c'est lui qui vous nomme, il ne saura pas que vous avez des problèmes. Je pense qu'il y aurait intérêt à ce que vous vous formiez en association, non pas pour contrecarrer les projets du ministère, mais pour faire valoir vos justes revendications pour le travail que vous faites.

Mme Bissonnette: On a souligné ce fait il y a trois ans.

M. Tétreault: Ici, on est mal placés pour corriger ces situations-là.

Mme Bissonnette: En réalité, il n'y a personne de responsable. On appelle cela l'indépendance du pouvoir judiciaire. Il est sûr qu'on ne voudrait pas que l'administration régionale nous impose des façons de décider nos causes. On est fiers d'avoir l'indépendance judiciaire, c'est sûr, mais on aimerait aussi avoir un petit soutien technique. Il semble qu'il n'y a personne de responsable. Cela ne fait pas partie de la description de tâches de qui que

[Traduction]

Ms Bissonnette: Yes.

Mr. Tétreault: How are they appointed?

Ms Bissonnette: They are appointed by the Solicitor General. We receive a letter at a particular moment informing us that we have been appointed as an independent chairperson. In my case, I asked to be appointed.

Mr. Tétreault: Are you appointed for a specific period?

Ms Bissonnette: No, we are appointed at the pleasure of the Governor in Council; in other words, we can be dismissed at any time.

Mr. Tétreault: Are you paid for each sitting that you chair or are you paid on an annual basis?

Ms Bissonnette: We receive \$300 per sitting. In 1986, each sitting was supposed to last three hours. Given that this fee has not increased, perhaps we should shorten the sitting time. So to answer your question, we are paid a certain amount per sitting.

Mr. Tétreault: Is there some kind of association that represents all the independent chairpersons?

Ms Bissonnette: No. One day the Correctional Service asked me to help prepare courses for independent chairpersons. On one occasion, last year, I was called to Ottawa to prepare a critique of materials that they wanted to provide to people who will be appointed as independent chairpersons. That was a one day assignment. We have not had a meeting in two years. Up until three years ago, all the independent chairpersons in Quebec met once a year to keep up-to-date on what was going on in terms of new jurisprudence or amendments to various acts. In practice, I was the one who asked 1 Place Laval (the regional office of the Correctional Service) to call us for a meeting. We did that three years ago. Last year, I did not ask for a meeting. I asked for one this year, and I was told that they did not have the budget required for a meeting.

Mr. Tétreault: Don't you think that you should form an association? One thing struck me a few moments ago. You said that often you have cases that require you to carry out research, and that you spend the time discussing the case. If you do not tell the Solicitor General, given that he is the person who appoints you, he can't know that you are having problems. I think that you might benefit from setting up an association, not to work against the department's projects, but to defend your just claims for the work that you carry out.

Ms Bissonnette: We pointed out that fact three years ago.

Mr. Tétreault: We on this committee are not in a good position to correct such situations.

Ms Bissonnette: In fact, no one is responsible. We call that the independence of the judiciary. Certainly we would not want the regional headquarters to force us to use a particular method of deciding our cases. We are proud to enjoy the independence of the judiciary, of course, but we would also like to have a small amount of technical support. It seems that no one is responsible. No one's job description seems to include a responsibility for the independent

[Text]

ce soit que de s'occuper des présidents indépendants. De mon côté, j'appelle mes confrères quand on a une nouvelle loi. Je leur envoie par télécopieur les articles pertinents, mais je le fais à mes frais, parce que je le veux bien et parce qu'on m'a collé le titre de coordonnateur de la région du Québec. C'est toujours à mes frais.

M. Tétreault: On dit ici que vous êtes du Tribunal disciplinaire du Centre fédéral de formation. Vous êtes aussi coordonnatrice de la formation permanente au Québec. Est-ce un autre travail?

Mme Bissonnette: Cela me demande un petit travail supplémentaire, mais je le fais vraiment à mes frais.

M. Tétreault: Ce n'est pas un poste officiel.

Mme Bissonnette: Ce n'est pas un poste officiel, mais en pratique, c'est toujours moi qui réunis les gens, comme c'est moi qui révise les causes. À un moment donné, il y a quelqu'un de prévu pour revoir les causes des confrères quand leur décision est cassée en Cour fédérale. En pratique, jusqu'à maintenant, c'est moi qui les ai revues, mais c'est parce que c'était un confrère du pénitencier de l'autre côté de la rue.

M. Tétreault: Ce n'est pas un poste officiel.

Mme Bissonnette: Non.

M. Tétreault: Vous faites cela par la force des choses.

Mme Bissonnette: C'est cela.

M. Tétreault: Donc, vous êtes bénévole.

Mme Bissonnette: C'est en plein cela. Tout comme ma consœur qui a passé ses fins de semaine à faire son mémoire, je suis volontaire.

J'avais oublié de parler de l'article portant sur la personne qui révise les causes des autres. Il s'agirait de savoir si ce sont des procès par voie *de novo* ou exposé de cause. Dans des procès par voie *de novo*, on réentend les témoins, et dans les exposés de cause, il ne s'agit que de points de droit. En pratique, s'il y a une personne qui révise les décisions des autres, la personne ne peut pas réviser, par exemple, la décision d'un confrère de Donnacona parce qu'il ne déplace pas les témoins. Il est déjà très difficile et long d'amener un détenu de sa cellule d'isolement jusqu'au président indépendant. Je suis dans le même pavillon et il faut un gros cinq minutes pour aller ouvrir la porte, amener le détenu, le mettre dans ma salle, le reprendre et aller le reconduire. Imaginez-vous ce que c'est quand ce sont des témoins qui viennent d'un autre établissement. C'est absolument impossible.

Même quand un détenu commet une infraction dans un établissement et est transféré dans un autre établissement, l'établissement dans lequel il est transféré n'entend pas la cause parce qu'on n'a pas les moyens financiers de déplacer les témoins. Cela demande trop de temps et trop de personnel.

Théoriquement, certaines infractions comme des batailles devraient relever du Code criminel, car ce sont des voies de fait, mais c'est nous qui entendons ces offenses-là. C'est nous qui entendons les offenses de trafic de drogue parce qu'il en

[Translation]

chairpersons. As for myself, I call my colleagues when a new act is passed. I fax them the relevant sections but I pay for it myself, because I want to send the information and because I have been stuck with the title of coordinator for the Quebec region. I always have to pay for these things myself.

Mr. Tétreault: It says here that you are from the Federal Training Centre Disciplinary Tribunal. You are also the coordinator in charge of continuing training in Quebec. Is that another job?

Ms Bissonnette: That requires a small amount of extra work on my part, but I really have to cover the costs myself.

Mr. Tétreault: It is not an official position.

Ms Bissonnette: It is not an official position, but in practice, I am always the one who organizes the meetings, just like I am the one who reviews the cases. At one particular time, arrangements were made for someone to review the cases decided by colleagues whose decision was overturned by the Federal Court. In practice, up until now, I have been the person who has reviewed them, but I did the review because the case was decided by a colleague from the penitentiary on the other side of the street.

Mr. Tétreault: So it is not an official position.

Ms Bissonnette: No.

Mr. Tétreault: So you review the cases because it works out that way.

Ms Bissonnette: That's right.

Mr. Tétreault: So you are a volunteer.

Ms Bissonnette: That's exactly it. I am a volunteer, just like my colleague, who spent her weekends preparing her brief.

I forgot to mention the section regarding the person who reviews the others' cases. It is a matter of determining whether these reviews are done *de novo* or by case stated. In *de novo* proceedings, we listen to the witnesses again, whereas in a case stated, we only look at points of law. In practice, if someone reviews the other chairpersons' decisions, the person cannot review the decision of a colleague at the Donnacona institution, for instance, because he cannot have the witnesses transported. Already it is very difficult and long to have an inmate brought from his isolation cell to the independent chairperson. I work in the same building, and it takes a full five minutes to go open the door, get the inmate, bring him to my room, come back for him and take him back. Just imagine the problems when the witnesses come from another institution. It is absolutely impossible.

Even when an inmate commits an offence in an institution and is transferred to another institution, the institution that he has been transferred to does not hear the case because they do not have the financial means to transport the witnesses. It takes too much time and too many staff.

In theory, some offences, such as fights, should be handled under the Criminal Code since they are assaults, but we are the ones who hear these offences. We hear the offences of drug trafficking because it would cost too much to

[Texte]

coûterait beaucoup trop cher pour sortir le détenu et l'amener aux sessions de la paix. Donc, on sert non seulement à assurer la discipline, mais on fait aussi un peu de procédure pénale à l'intérieur de l'établissement parce que cela coûte moins cher. Je pense que c'est rentable pour la société.

• 1240

M. Tétreault: C'est plus expéditif.

Mme Bissonnette: Beaucoup plus expéditif, oui.

The Chairman: Supplementary to that, is your appointment an Order in Council appointment? Order in Council appointments are to be referred to this committee so that the committee, at its pleasure, can call Order in Council appointments before the committee to find out their qualifications and so on. We have never ever seen an Order in Council appointment for a person in your position. I find this very strange. It is an Order in Council appointment, I take it.

Ms Bissonnette: In my case I received a letter from the Solicitor General.

The Chairman: You said Ray Hnatyshyn.

Ms Bissonnette: Ray Hnatyshyn, yes.

The Chairman: He was Minister of Justice.

Ms Bissonnette: Minister of Justice.

Mr. Wappel: But you said you applied.

Ms Bissonnette: In my case, I applied.

Mr. Wappel: To whom?

Ms Bissonnette: Jean Guilbault.

Mr. Wappel: Jean Guilbault. Who is he?

Ms Bissonnette: He is a lawyer in Montreal.

Mr. Blackburn: Oh. Is that what he does? That has to be...

The Chairman: We will proceed with questioning here.

Mr. Blackburn: Yes, considering that you guys anticipate being on that side.

The Chairman: You had a choice, you know.

Mr. Wappel:

Mr. Wappel: We don't have much time.

The Chairman: We will take plenty of time.

Mr. Wappel: Good. I would like to pursue that. But I want to turn—

Mr. Rideout: I guess you would.

Mr. Blackburn: But you won't.

Mr. Wappel: I might, depending on how long I take with the professor.

I would like to address my comments to Professor Mandell.

Ms Bissonnette: No, no, I understand.

[Traduction]

bring the inmate to the sessions of the peace. Thus, we not only work on the discipline aspect, but we also do some criminal procedure within the institution because it is cheaper that way. I think this is an efficient way for a society.

Mr. Tétreault: That is faster.

Ms Bissonnette: Much faster, yes.

Le président: Question supplémentaire: votre nomination est-elle faite par décret? Les nominations par décret doivent être renvoyées à notre comité, de sorte que s'il l'estime souhaitable, il puisse examiner les références de la personne nommée. Nous n'avons jamais vu une nomination par décret pour une personne nommée à votre poste. Je trouve cela fort étrange. Il s'agit bien d'une nomination par décret.

Mme Bissonnette: Dans mon cas, j'ai reçu une lettre du solliciteur général.

Le président: Vous avez parlé de Ray Hnatyshyn.

Mme Bissonnette: De Ray Hnatyshyn, oui.

Le président: Il était ministre de la Justice.

Mme Bissonnette: Ministre de la Justice.

M. Wappel: Mais vous avez dit que vous aviez présenté une demande.

Mme Bissonnette: Oui, dans mon cas, j'ai présenté une demande.

M. Wappel: À qui?

Mme Bissonnette: À Jean Guilbault.

M. Wappel: Jean Guilbault; qui est-ce?

Mme Bissonnette: C'est un avocat de Montréal.

M. Blackburn: Oh, c'est bien ce qu'il fait? Il doit s'agir...

Le président: Nous allons maintenant passer aux questions.

M. Blackburn: Oui, si l'on tient compte du fait que vous pensiez être de ce côté.

Le président: Vous aviez le choix, vous le savez.

Monsieur Wappel.

M. Wappel: Nous n'avons pas beaucoup de temps.

Le président: Nous prendrons le temps qu'il faudra.

M. Wappel: Fort bien. J'aimerais poursuivre sur ce sujet. Mais je voudrais...

M. Rideout: Je m'y attendais.

M. Blackburn: Mais vous ne le ferez pas.

M. Wappel: Je le pourrais fort bien, cela dépendra du temps que je prendrai avec la professeure.

J'aimerais adresser mes commentaires à la professeure Mandell.

Mme Bissonnette: Non, non, je comprends.

[Text]

Mr. Wappel: This is a voluminous work. Obviously I haven't had an opportunity to look at it. So I don't want to ask too many questions as the answers may very well be in here. I congratulate you for doing this. And I know it is not the first time you have been before us.

I want to let you know two things and then talk about a specific thing. You brought to our attention some problems with clause 120, particularly as it relates to clause 139. Yesterday we had a lawyer here who also mentioned the difficulties with clause 115, temporary absences, as they relate to multiple sentences and the definitions in clause 139. It was his view—and I think you probably agree—that there are some problems there because of the failure of the draftsmen to take into account multiple sentences.

The point has been made on more than one occasion, including by you, and I think it is fair to say that we are going to have to visit it.

Serious harm has also been mentioned on more than one occasion, as to what it means. One of the particular witnesses I recall was indicating it may very well be that a sexual offender may not have even touched a child victim in terms of abuse but that could be serious harm because serious harm could include psychological harm, and yet there is no definition. I think that also is a very valid point.

I would like to probe with you, however, the right to appeal that you were talking about with respect to proposed section 741.2 of the Criminal Code, as suggested. Do I understand that you do not agree that the section should be there in the first place?

Prof. Mandell: The proposed section 741.2 to give the judge the power to increase parole and eligibility to one-half?

Mr. Wappel: Yes.

Prof. Mandell: Yes, I don't agree that it should be there.

Mr. Wappel: Okay. And that is on a philosophical basis.

Prof. Mandell: And for the reasons I have given, which are basically that I think decisions with respect to parole are best made by the Parole Board and should not be prejudged at the time of sentencing. The situation where we have one-third eligibility for full parole at one-third very rarely actually occurs. It is my experience that if you are lucky you will get day parole at one-third. If you are in for a violent offence or sexual offence, these are the types of offences that appear in Schedules I and II to which proposed section 741.2 is going to apply anyway. They are restricted to Schedule I and II offences. People very rarely get full parole at one-third in any event, so there is no need for the change.

[Translation]

M. Wappel: C'est un travail volumineux. Il est évident que je n'ai pas eu le temps de l'examiner. Je ne vais donc pas vous poser trop de questions, puisque les réponses pourraient fort bien s'y trouver. Je vous félicite de ce que vous avez fait. Je sais que ce n'est pas la première fois que vous comparez devant nous.

J'aimerais vous signaler deux choses et, ensuite, aborder un sujet particulier. Vous avez attiré notre attention sur les problèmes que soulève l'article 120, en particulier dans ses rapports avec l'article 139. Hier, nous avons entendu un avocat qui nous a également parlé des difficultés que soulevait l'article 115, les permissions de sortir, dans la mesure où elles s'appliquent aux peines multiples et aux définitions de l'article 139. Cet avocat estimait—et je pense que vous seriez probablement d'accord—que ces problèmes viennent du fait que les rédacteurs n'ont pas tenu compte de la possibilité de peines multiples.

Cela fait plusieurs fois que l'on nous fait remarquer cela, comme vous l'avez fait, et je pense que nous allons devoir nous pencher sur cette question.

La question du dommage grave a également été mentionnée à plusieurs reprises; son sens n'était pas clair. Je me souviens d'un témoin qui mentionnait le fait qu'un délinquant sexuel pourrait fort bien ne pas toucher un enfant tout en l'agressant, mais que cela pourrait causer un dommage grave, puisque cette expression pourrait comprendre un dommage psychologique; pourtant, il n'y avait pas de définition précise de cette expression. Je pense que c'est un commentaire particulièrement pertinent.

J'aimerais aborder avec vous un autre point, celui du droit d'appel dont vous parliez par rapport au nouvel article 741.2 du Code criminel. Vous ne pensez pas qu'on aurait dû inclure cet article; vous ai-je bien compris?

Mme Mandell: Le nouvel article 741.2, qui accorde au juge le pouvoir de porter à la moitié de la peine la période d'admissibilité à la libération conditionnelle?

M. Wappel: Oui.

Mme Mandell: Oui, je ne pense pas que cet article devrait figurer ici.

M. Wappel: Très bien, pour des raisons philosophiques.

Mme Mandell: Et pour les raisons que j'ai données, qui se ramènent à l'idée qu'il me paraît préférable de confier à la Commission des libérations conditionnelles la responsabilité de prendre les décisions en matière de libération conditionnelle et que ces questions ne devraient pas être décidées au moment de la détermination de la peine. Il arrive très rarement qu'on accorde la libération conditionnelle totale après l'expiration d'un tiers de la peine. D'après mon expérience, le détenu a de la chance s'il obtient sa semi-liberté après avoir purgé un tiers de sa peine. Si vous êtes incarcéré pour une infraction avec violence ou une infraction sexuelle, il s'agit de types d'infractions qui relèvent des annexes I et II auxquelles le nouvel article 741.2 s'appliquera de toute façon. Cela se limite aux infractions relevant des annexes I et II. Il est très rare que les détenus obtiennent une libération conditionnelle totale après un tiers de leur peine, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de modifier cet aspect-là.

[Texte]

[Traduction]

• 1245

The Parole Board is in the best position. If you don't have this change, you won't have all these sentence calculation problems. I can speak from experience that clause 139 of the legislation, which is in my brief, has enormous sentence calculation problems.

You would think calculating an inmate's sentence and his statutory or mandatory date would be easy. You have nine years, you divide it by two-thirds, and he's out in six. It does not work that way. We get so many cases. My associate and I spend hours computing these sentences. I just shudder to think what is going to happen.

Mr. Wappel: Okay, I understand that, but what I am getting at specifically is that I think you are approaching it—and correct me if I am wrong—from a rehabilitation point of view. The Parole Board is in a better position to judge whether a person has been rehabilitated. Why should the judge prevent a one-third time if the particular circumstance determines that one-third is better than one-half?

However, the clause explains the rationale the judge is to use, and it has nothing whatsoever to do with rehabilitation. It does not matter if the prisoner is an ideal one. The judge is to take into account society's denunciation of the offence, or the objective of specific or general deterrence, quite apart from whether or not that particular offender will benefit from programs or rehabilitation. It is totally irrelevant.

Are you philosophically opposed to that statement being in there?

Prof. Mandell: Yes, because it is already taken into account in sentencing the person. We do not have to continue to take it into account by saying that on top of this we are going to increase your parole ineligibility to half. If that is going to be enacted, then just as we allow second-degree murderers who have their parole ineligibility increased beyond the minimum 10 years to appeal the increase in parole ineligibility, just as we allow any inmate to appeal his sentence granted with leave, they should be able to appeal that. In Ontario, in any event, the leave and the sentence appeal is heard at the same time and you are rarely denied the leave.

Mr. Wappel: You are anticipating my question, Professor. Are you suggesting that proposed section 741.2 could be taken as being not part of the sentencing procedure and therefore unappealable?

Prof. Mandell: I am concerned that might happen. I think it is part of the sentencing. We have provided a special provision in the code dealing with appealing parole ineligibility from increases over and above the ten-year

C'est la Commission des libérations conditionnelles qui est la mieux placée pour prendre ce genre de décisions. Si l'on n'apporte pas cette modification, il n'y aura pas de problème pour le calcul des peines. Je parle d'expérience lorsque je dis que l'article 139 du projet de loi, dont je parle dans le mémoire, va soulever d'énormes problèmes de calcul des peines.

On pourrait penser qu'il serait facile de calculer la peine d'un détenu ainsi que la date de sa libération d'office. S'il s'agit de neuf ans, on divise par deux tiers, et il est sorti dans six ans. Cela ne fonctionne pas de cette façon. Il y a tant de cas différents. Mon adjoint et moi passons des heures à calculer ces peines. Je frissonne à l'idée de ce qui va se passer.

M. Wappel: Très bien, je comprends cela, mais là où je veux en venir, c'est qu'il me semble que vous abordez cette question—et je vous prie de me corriger si je me trompe—du point de vue de la réhabilitation. La Commission des libérations conditionnelles est, d'après vous, mieux placée pour juger si le détenu a été réhabilité. Pourquoi le juge devrait-il écarter la possibilité d'une libération après un tiers de la peine si les circonstances particulières du cas rendent préférable une période d'un tiers au lieu d'une moitié?

Je dois toutefois remarquer que l'article explique les critères que doit appliquer le juge et qu'ils n'ont rien à voir avec la réhabilitation. Il importe peu que le prisonnier soit un prisonnier idéal. Le juge doit tenir compte de la réprobation de la société à l'égard de l'infraction commise, ou de l'effet dissuasif en particulier ou en général, sans qu'il ait à se demander si le délinquant concerné est susceptible de profiter des programmes offerts ou de se réhabiliter. Ce sont là des éléments qu'il ne peut prendre en compte.

Êtes-vous opposée, sur le plan des principes, à cette déclaration?

Mme Mandell: Oui, parce que ces éléments sont pris en considération au moment de la détermination de la peine. Il n'est pas utile de les prendre en considération une nouvelle fois en disant que la période d'admissibilité à la libération conditionnelle sera augmentée de moitié. Si l'on doit adopter ces dispositions, il faudrait autoriser le détenu à interjeter appel d'une telle ordonnance, tout comme nous le faisons pour les condamnés pour meurtre au deuxième degré, qui peuvent faire appel de l'augmentation de la période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle lorsqu'elle est portée au-delà du minimum de 10 ans, tout comme l'on autorise un détenu à interjeter appel de sa sentence avec autorisation. Quoi qu'il en soit, en Ontario, la demande d'autorisation et l'appel de la sentence sont entendus ensemble, et il est rare que l'on refuse cette autorisation.

M. Wappel: Vous avez devancé ma question, professeure. Pensez-vous que l'on pourrait considérer que le nouvel article 741.2 ne fait pas partie du processus de détermination de la peine et qu'il ne pourrait donc donner lieu à un appel?

Mme Mandell: Je crains que cela ne puisse se passer. Je pense que cela fait partie de la détermination de la peine. Il existe une disposition spéciale du code qui traite de l'appel interjeté contre la décision d'étendre au-delà du minimum de

[Text]

minimum for second-degree murder. I am saying let's not leave it to the possibility that it might be viewed as neither fish nor fowl, so to speak. We should make it clear, and that way we will not have litigation over it. There is no need to have litigation for nothing.

Mr. Wappel: To make it clear, we would want to put something like "and for purposes of appeal such a decision is deemed to be part of sentence", or words to that effect.

Prof. Mandell: Such an appeal can be appealed with sentence under the provisions governing appeals, section 695, subsection whatever it is, of the Criminal Code.

Mr. Wappel: That's a long way of getting around it. If we simply acknowledge that a decision like this would form part of the sentence, then there are already procedures for the appealing of sentences.

Prof. Mandell: There are.

Mr. Wappel: I kind of like to do it with the shortest number of words.

Prof. Mandell: Sure, and that might well work if it was carefully worded and made clear that it provided.

Mr. Wappel: I accept that as a valid criticism, because while one would assume that it is part of it, let's be certain that it is part of it.

Prof. Mandell: That is exactly my point. Thank you.

Mr. Wappel: I am now addressing myself to Maître Bissonnette. Who was the lawyer to whom you wrote this letter? How did you know you had to write to this lawyer?

Ms Bissonnette: I did not write a letter. I have known this lawyer quite well for many, many years. I was aware he knew influential people and knew the procedures.

Mr. Wappel: How did you know—

M. Tétreault: Est-ce qu'il connaissait également votre intérêt et votre compétence?

Mme Bissonnette: Oui, parce que j'ai plaidé des cas de droit carcéral devant la Cour suprême avant d'être nommée président indépendant. C'est donc un domaine de droit qui m'intéressait et, comme c'est un avocat que je connais personnellement depuis 10 ou 15 ans...

• 1250

Mr. Wappel: All right. So because you were practising that particular area of law, you were aware that there were such people as chairpersons. You decided that this was something you would be interested in, and you knew who to contact.

Ms Bissonnette: Yes.

Mr. Wappel: Thank you.

Mr. Rideout: Did you get a chance to review...? Obviously it is a fairly thick—

Prof. Mandell: I just got it from Mr. Dupuis this morning, for which I'm very grateful. I don't know if I would ever have received one but for him.

[Translation]

10 ans la période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle en cas de meurtre au deuxième degré. Je suggère simplement de ne pas laisser cette question dans le vague. Il me paraît très utile de la préciser pour éviter toute contestation. Il n'est pas bon d'avoir des contestations lorsque cela peut s'éviter.

M. Wappel: Pour préciser ce point, il faudrait donc ajouter quelque chose comme ceci: «et aux fins de l'appel, cette décision est réputée faire partie de la peine», ou quelque chose du genre.

Mme Mandell: Cet appel pourra être joint à un appel de la sentence aux termes des dispositions qui traitent de l'appel, article 695, paragraphe x, du Code criminel.

M. Wappel: C'est une façon très détournée d'y parvenir. Si on se contente de reconnaître que cette décision fait partie de la peine, on peut alors utiliser la procédure prévue pour interjeter appel de la peine.

Mme Mandell: Il en existe.

M. Wappel: J'aimerais qu'on puisse y parvenir en utilisant le moins de mots possible.

Mme Mandell: Je suis d'accord, et cela pourrait être suffisant si l'on rédige soigneusement cette disposition pour indiquer clairement ce qu'elle entend régir.

M. Wappel: Je pense qu'il s'agit là d'une critique intéressante, parce qu'il ne suffit pas de tenir pour acquis que cela en fait partie; il est préférable de s'en assurer.

Mme Mandell: C'est exactement ce que je voulais faire ressortir. Je vous remercie.

M. Wappel: Je vais maintenant m'adresser à maître Bissonnette. Comment s'appelle l'avocat à qui vous avez écrit cette lettre? Comment avez-vous su qu'il fallait écrire à cet avocat?

Mme Bissonnette: Je n'ai pas écrit de lettre. Je connais cet avocat depuis des années. Je savais qu'il connaissait des gens importants et savait comment s'y prendre.

M. Wappel: Comment saviez-vous...

Mr. Tétreault: Was he aware of your interest and of your qualifications?

Ms Bissonnette: Yes, because I have handled detention cases before the Supreme Court before I was appointed independent chairperson. It is an area of law I have been interested in and as I have known personally this lawyer for 10 or 15 years—

M. Wappel: Fort bien. Vous aviez exercé dans ce domaine du droit et vous saviez qu'il existait des présidents. Vous avez décidé que cela vous intéresserait, et vous saviez qui contacter.

Mme Bissonnette: Oui.

M. Wappel: Je vous remercie.

M. Rideout: Avez-vous eu l'occasion d'examiner...? C'est bien évidemment un ouvrage...

Mme Mandell: M. Dupuis me l'a remis ce matin, et je lui en suis très reconnaissante. Je ne sais pas si j'aurais pu m'en procurer un sans lui.

[Texte]

Mr. Rideout: Everything has been adequately covered but I thought you might want to review some of the things you have, and perhaps give us the benefit of your thoughts. It's in your brief but I thought—

Prof. Mandell: I have addressed ETAs, UTAs, I—

Mr. Rideout: There might be some conflict or some suggestions arising out of what the panel had to say that you might want to condemn or condone.

Prof. Mandell: I will try. It's the end of term and we're really busy. I've already—

Mr. Rideout: That's a flimsy excuse.

Some hon. members: Oh, oh!

Prof. Mandell: I will try to review it before but I cannot promise because I just don't know if I will have the time.

Mr. Rideout: I just wanted to give you the opportunity to do that.

Prof. Mandell: Thank you. I appreciate it.

The Chairman: Since it's the end of term and my son is in law school, I'd like to see them all pass.

Prof. Mandell: Is he at Queen's?

The Chairman: No.

It's been an interesting session. Thank you for coming before us and giving us your thoughts on this bill.

This meeting is adjourned.

[Traduction]

M. Rideout: Tous les sujets ont été couverts, mais je pensais que vous souhaiteriez peut-être examiner certains sujets que vous avez soulevés, et peut-être nous faire connaître vos réflexions à ce sujet. C'est sans doute dans votre mémoire, mais j'aurais pensé. . .

Mme Mandell: J'ai abordé la question des absences temporaires avec et sans escorte. . .

M. Rideout: Il pourrait y avoir des divergences ou des suggestions que vous aimeriez formuler à partir des conclusions de ce comité.

Mme Mandell: J'essayerai de le faire. C'est la fin du trimestre, et nous sommes très occupés. J'ai déjà. . .

M. Rideout: C'est une excuse bien mince.

Des voix: Oh, oh!

Mme Mandell: Je vais essayer de l'examiner avant, mais je ne peux pas vous le promettre, parce que je ne sais pas si j'aurai le temps.

M. Rideout: Je voulais simplement vous donner la possibilité de le faire.

Mme Mandell: Je vous remercie et vous en suis reconnaissante.

Le président: Puisque c'est la fin du trimestre et que mon fils est à la faculté de droit, j'aimerais que tous les étudiants réussissent.

Mme Mandell: Est-ce qu'il étudie à l'Université Queen's?

Le président: Non.

Cette séance a été fort intéressante. Je vous remercie d'être venues nous voir pour nous faire connaître vos réflexions au sujet de ce projet de loi.

La séance est levée.



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

Charlene Mandell, Director, Correctional Law Project, Queen's University.

From the Federal Training Centre Disciplinary Tribunal:

Me Elaine Bissonnette, Co-ordinator of Continuing Training in Quebec.

TÉMOINS

Charlene Mandell, directrice, Projet de droit correctionnel, Université Queen's.

Du Tribunal disciplinaire du Centre fédéral de détention:

Me Elaine Bissonnette, coordonnatrice de la Formation permanente au Québec.