

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. 72

Tuesday, December 13, 1994

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 72

Le mardi 13 décembre 1994

Président: Warren Allmand

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*      *Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## Justice and Legal Affairs

## Justice et des questions juridiques

---

RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof and

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence et

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Chair:* Warren Allmand

*Président:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Members

Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Paul E. Forseth  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Paul E. Forseth  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Georgette Sheridan  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Associate Members

Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Jack Ramsay  
Swend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Jack Ramsay  
Swend J. Robinson  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Le greffier du Comité*

*Clerk of the Committee*

Richard Dupuis

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

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

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, DECEMBER 13, 1994  
(78)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:33 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chair, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Pierre de Savoye, Paul Forseth, Derek Lee, Val Meredith, Beth Phinney, Georgette Sheridan, Myron Thompson, Paddy Torsney, and Tom Wappel.

*Acting Member present:* Patrick Gagnon for Russell MacLellan.

*Associate Members present:* Bernard St-Laurent.

*In attendance:* From the Research Branch of the Library of Parliament: Philip Rosen, Senior Analyst, Patricia Begin, Research Officer. From the Legislative Counsel Office: Diane McMurray, Legislative Counsel.

*Witnesses: Panel—From Canadian Police Association:* Neal Jessop, President; Scott Newark, Executive Director, *From Canadian Association of Chiefs of Police:* S.H. (Fred) Schultz, Executive Director; R. Vincent Westwick, General Counsel and Normand Rusty Beauchesne, Police Legal Advisor.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

S.H. (Fred) Schultz, R. Vincent Westwick and Normand (Rusty) Beauchesne, from Canadian Association of Chiefs of Police, each made an opening statement and answered questions.

Neal Jessop and Scott Newark from Canadian Police Association each made an opening statement and answered questions.

At 5:22 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Bill Farrell,

Committee Clerk

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 13 DÉCEMBRE 1994  
(78)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 15 h 33, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Warren Allmand (*président*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Pierre de Savoye, Paul Forseth, Derek Lee, Val Meredith, Beth Phinney, Georgette Sheridan, Myron Thompson, Paddy Torsney, Tom Wappel.

*Membre suppléant présent:* Patrick Gagnon remplace Russell MacLellan.

*Membre associé présent:* Bernard St-Laurent.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Patricia Begin attachée de recherche. Du Bureau des conseillers législatifs: Diane McMurray, conseiller législatif.

*Témoins: Panel—De l'Association canadienne des policiers:* Neal Jessop, président; Scott Newark, directeur exécutif. *De l'Association canadienne des Chefs de police:* S.H. (Fred) Schultz, directeur exécutif; R. Vincent Westwick, conseiller juridique général; Normand Rusty Beauchesne, conseiller juridique.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*);

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants (*voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi, 19 octobre 1994, fascicule n° 50*).

S.H. (Fred) Schultz, R. Vincent Westwick et Normand (Rusty) Beauchesne, de l'Association canadienne des chefs de police, font chacun un exposé et répondent aux questions.

Neal Jessop et Scott Newark, de l'Association canadienne des policiers, font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 17 h 22, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Greffier de comité

Bill Farrell

[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, December 13, 1994

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 13 décembre 1994

• 1534

**The Chair:** I would like to call the meeting to order. We are continuing our consideration of Bill C-41, an act to amend the Criminal Code (sentencing) and other acts in consequence thereof, and also Bill C-45, an act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act.

This afternoon, we are pleased to have with us a panel from the Canadian Police Association, represented by the president, Mr. Neal Jessop and Scott Newark. From the Canadian Association of Chiefs of Police, we have Rusty Beauchesne from the Metropolitan Toronto Police, and Vince Westwick, Ottawa Police technical advisor. We have other people at the table who aren't on my list.

• 1535

**Mr. Scott Newark (Executive Director, Canadian Police Association):** On the far right is Grant Obst, who is the president of the Saskatchewan Federation of Police and who is also on our legislative committee.

**The Chair:** Very good. Welcome. We have your briefs, which have been distributed—and I have sympathy with the members on this point—only this morning. They were distributed late, which isn't your fault, but we're going to look into. . . I've received letters from several of the members complaining about the late delivery of the briefs. I'm going to see why this is happening in the House of Commons. The clerk is distributing them and they're not getting to us fast enough. But in any case, we have them.

We'll start with the Police Association first and then do the chiefs afterwards.

**Mr. Newark:** I wonder if we might, Mr. Chair, ask to reverse that order. The rest of the chiefs have some time commitments.

**The Chair:** All right, no problem.

**Mr. Fred Schultz (Executive Director, Canadian Association of Chiefs of Police):** Thank you, Mr. Chair and members of the committee. I'm here as the executive director of the Canadian Association of Chiefs of Police.

Chief Brian Ford, chief of the Ottawa Police and chair of our law amendments committee, has a commitment surrounding his new functions as regional chief and sends his regrets. I understand he will, however, be appearing before you on these bills as part of a contingent from an Ottawa community group. But joining me here today are Mr. Rusty Beauchesne, counsel to the Metro Toronto Police, and Vince Westwick, counsel to the Ottawa Police, both of whom are members of our law amendments committee.

**Le président:** La séance est ouverte. Nous poursuivons l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence, et du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Cet après-midi, nous sommes heureux d'accueillir un groupe de témoins. De l'Association canadienne des policiers, nous souhaitons la bienvenue à MM. Neal Jessop, président, et Scott Newark. De l'Association canadienne des chefs de police, nous souhaitons la bienvenue à M. Rusty Beauchesne, de la Police métropolitaine de Toronto, et à M. Vince Westwick, conseiller technique de la Police d'Ottawa. D'autres témoins dont le nom ne figure pas sur ma liste ont aussi pris place autour de la table.

**M. Scott Newark (directeur exécutif, Association canadienne des policiers):** Assis à l'extrême droite, c'est M. Grant Obst, président de la Fédération des policiers de la Saskatchewan, qui siège à notre comité législatif.

**Le président:** Très bien. Bienvenue. Nous avons reçu vos mémoires, qui ont été distribués ce matin seulement; je donne raison aux députés qui se plaignent de recevoir les mémoires en retard. Vos mémoires leur ont été distribués en retard—vous n'y êtes pour rien—, et nous allons voir. . . Je vais chercher à savoir des autorités compétentes de la Chambre des communes pourquoi les mémoires nous parviennent en retard. Le greffier nous les distribue, mais ils ne nous parviennent pas suffisamment à l'avance. Quoi qu'il en soit, nous avons bien reçu vos mémoires.

Je vais d'abord donner la parole aux représentants de l'Association canadienne des policiers, qui seront ensuite suivis par ceux de l'Association canadienne des chefs de police.

**M. Newark:** Pourrait-on, monsieur le président, procéder dans l'ordre inverse? Les autres chefs de police ont d'autres engagements.

**Le président:** Je n'y vois aucun inconvénient.

**M. Fred Schultz (directeur exécutif, Association canadienne des chefs de police):** Je vous remercie, monsieur le président et mesdames et messieurs. Je suis directeur général de l'Association canadienne des chefs de police.

M. Brian Ford, chef de la Police d'Ottawa et président de notre comité des modifications législatives, regrette de ne pas pouvoir être ici aujourd'hui, car ses nouvelles fonctions de chef régional le retiennent. Je crois savoir qu'il comparaitra cependant devant le comité au sujet de ces projets de loi à titre de membre d'un groupe communautaire d'Ottawa. M'accompagnent ici aujourd'hui MM. Rusty Beauchesne, conseiller de la Police métropolitaine de Toronto, et Vince Westwick, conseiller de la Police d'Ottawa, tous deux membres de notre comité des modifications législatives.

## [Texte]

As is always the case, we are pleased to be given an opportunity to make a presentation before this committee.

It is our view that legislation must be dynamic and sensitive to the changes in our society and in our community. There isn't any area more important than the area of sentencing and corrections within the criminal justice system, because these are the parts that are seen by the community and are most often misunderstood by them. Perception is important when you are talking about the confidence of the community.

On the issues arising in Bill C-41, it is our belief that the legislation must establish the basic principles of sentencing and build in some mechanism to ensure that sentencing courts follow these principles. Allow me to quote from the introduction to our sentencing brief:

The CACP accepts that sentencing must address the offender, his/her individual circumstances and the need for rehabilitation. This is part of our system, society's values and is guaranteed by *The Charter*.

However, we believe that the interests of victims and the community must also be addressed and *must* receive prominence in the sentencing process. The thrust of our submission, therefore, is that protection of society and prevention of further crime—true and valid concerns of victims and the community—must too be guiding principles of sentencing. There must be a balance.

While we accept that Bill C-45 is a step forward—maybe a small one—we are extremely disappointed that this bill does not address the issue of high-risk offenders either with respect to their release or to providing information to the community on their release. If there's an overriding concern from either of these bills, it is with respect to the treatment of serious threats to our communities, the release of high-risk offenders and our unhappiness with the continuation of section 745 of the code.

There are two bills, Bill C-41 on sentencing and Bill C-45 on correction and conditional release, that we will be commenting on today. Following my introductory remarks, Mr. Westwick will address the sentencing bill, and Mr. Beauchesne the Corrections and Conditional Release Act, and we will be available to address any questions the committee may have. I would now ask Mr. Westwick to put forward our comments on the sentencing bill.

**Mr. Vince Westwick (General Counsel, Canadian Association of Chiefs of Police):** Thank you, Mr. Chair. I'm fighting a bit of a cold so I'll try to be brief.

## [Traduction]

Comme toujours, nous sommes heureux d'avoir l'occasion de présenter notre point de vue devant le comité.

À notre avis, nos lois doivent être progressistes et refléter l'évolution de notre société et de notre collectivité. Il n'existe pas au sein du système de justice pénale d'éléments plus importants que ceux de la détermination de la peine et du système correctionnel, puisque ce sont ces éléments qui sont les plus visibles pour la collectivité et qui sont souvent les moins bien compris d'elle. Les perceptions importent lorsqu'il s'agit de la confiance de la collectivité.

Pour ce qui est du projet de loi C-41, nous sommes d'avis qu'il doit énoncer les principes fondamentaux sur lesquels repose la détermination de la peine et prévoir un mécanisme assurant le respect de ces principes par les tribunaux. Permettez-moi de vous citer l'introduction de notre mémoire portant sur la détermination de la peine:

L'ACCP reconnaît que la détermination de la peine doit être fonction des circonstances entourant chaque délit ainsi que des besoins de réadaptation de chaque contrevenant. Il s'agit d'ailleurs d'un principe sur lequel reposent notre système ainsi que les valeurs de notre société et qui est garanti par *la Charte*.

Nous estimons cependant que le processus de détermination de la peine *doit* aussi tenir compte des intérêts des victimes ainsi que de la société dans son ensemble. Par conséquent, nous estimons que ce processus doit aussi reposer sur d'autres principes fondamentaux, comme la protection de la société et la prévention du crime, principes auxquels tiennent à juste titre les victimes et la collectivité. Il faut chercher un équilibre.

Si nous reconnaissons que le projet de loi C-45 constitue un pas, sans doute petit, dans la bonne direction, nous sommes extrêmement déçus que ce projet de loi ne propose pas de solution au problème que constituent les contrevenants qui présentent des risques élevés pour la société et ne traite nullement de leur libération ni de l'information qui devrait être donnée à leur égard à la collectivité au moment de leur libération. Nos principales réserves au sujet de ces projets de loi ont trait à la façon dont ils visent à protéger nos collectivités des contrevenants dangereux, à la libération de ces contrevenants et au maintien de l'article 745 du Code criminel.

Nous prendrons position aujourd'hui sur deux projets de loi, le projet de loi C-41, relatif à la détermination de la peine, et le projet de loi C-45, relatif au système correctionnel et à la mise en liberté sous condition. Après mon introduction, M. Westwick vous entretiendra du projet de loi portant sur la détermination de la peine et M. Beauchesne de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Nous répondrons ensuite aux questions du comité. Je demanderais à M. Westwick de bien vouloir commencer.

**M. Vince Westwick (conseiller juridique général, Association canadienne des chefs de police):** Je vous remercie, monsieur le président. Je combats un rhume aujourd'hui, et j'essaierai d'être bref.

## [Text]

We believe very strongly that an overriding principle of criminal legislation, in particular and including this legislation, ought to be that the legislation should be more transparent—that's the term people like to use now—more understandable and more honest and true to its objectives. We hope you will be able to see that theme throughout all of our submissions.

## [Translation]

Nous sommes convaincus que toute mesure législative de nature pénale, et en particulier ces projets de loi-ci, devrait avoir pour principe d'être transparente—c'est le mot actuellement à la mode—, compréhensible, honnête et fidèle à ses objectifs. J'espère que vous constaterez que c'est le thème qui ressort de nos mémoires.

## • 1540

We also feel this legislation should address the interests of victims and the community more specifically, more directly, and with more muscle. We draw a distinction between victims and the community, but we include both.

En outre, nous estimons que ces mesures législatives doivent tenir compte des intérêts des victimes et de la société dans son ensemble de façon plus directe et plus marquée. Nous faisons une distinction entre les victimes et la société dans son ensemble, mais nous n'excluons personne.

Following on that theme, the most important part of this bill should be the declaration of principle. We submit that it does not receive the prominence it should. We very much support the concept of the inclusion of a declaration of principle, and to that extent we applaud the efforts of the draftspeople. We do think, however, they have it wrong. We strongly recommend you take a good, long, hard look at the wording of the declaration of principle.

Voilà pourquoi nous croyons que la partie la plus importante de ce projet de loi devrait être la déclaration de principes. Or, ce n'est pas le cas à notre avis. Nous appuyons sans réserve l'idée d'une déclaration de principes, et nous félicitons les rédacteurs du projet de loi d'avoir tâché de nous en donner une. Malheureusement, cette déclaration n'est pas très réussie à notre avis. Nous vous recommandons d'étudier minutieusement le libellé de la déclaration de principes.

That is my most important comment to you today. We feel the declaration of principle should be a template, a guide for sentencing judges. By the same token, it should not unduly restrict them in their discretion.

Cette constatation est la plus importante que je ferai aujourd'hui. À notre sens, la déclaration de principes devrait être un modèle et un guide auquel le juge qui prononce la peine pourra se reporter. Par ailleurs, elle ne devrait évidemment pas limiter indûment sa marge de manoeuvre.

When we talk about principles, we would like to see prominence given to the concept of protection of society and prevention of crime. We would also endorse the wording in the current section, "respect for law and the maintenance of a just, peaceful and safe society..." They may be motherhood statements but we feel they are very important. We also feel the thrust of judges in interpreting statutes now is more to look toward a declaration of principle.

Nous souhaitons que la déclaration de principes donne préséance à la protection de la société et à la prévention du crime. Nous approuvons également le libellé de l'article actuel, qui prévoit que le prononcé des peines a pour objectif de contribuer «au respect de la loi et au maintien d'une société juste, paisible et sûre...». Si certains peuvent croire qu'il s'agit de truismes, nous considérons tout de même important de répéter ces principes. Qui plus est, dans l'interprétation des lois, les juges ont maintenant tendance à tenir compte des déclarations de principes.

Having said that, we feel that in some parts they have gone too far beyond that. They have made a declaration of principle that in essence goes on for two or three pages. I won't go through all the details. They are in our brief. In our view, it becomes unworkable.

Cela étant dit, nous croyons cependant que les rédacteurs législatifs sont allés trop loin. La déclaration de principes qu'ils nous proposent a deux ou trois pages de long. Je n'entrerai pas dans les détails. Je vous renvoie à cet égard à notre mémoire. À notre avis, cette déclaration est inadéquate.

In some places they have it wrong. As an example, I point to proposed section 718.1, which could be construed to suggest that a judge should not consider a previous criminal record in sentencing someone. I hope that was not the intention of the drafters, but I think that interpretation is open. If you are going to put these kinds of principles down, you should be careful how far you go with them.

Les rédacteurs ont fait fausse route pour ce qui est de certaines dispositions. Je donne en exemple l'article 718.1, aux termes duquel un juge pourrait croire bon de ne pas tenir compte du dossier criminel antérieur d'un contrevenant au moment de prononcer la sentence. J'espère que ce n'était pas l'intention visée par les rédacteurs législatifs, mais c'est une interprétation qu'on pourrait donner à cet article. Quand il s'agit d'énoncer des principes directeurs, il faut prendre soin de ne pas aller trop loin.

We also have strong opinions on the promotional material that surrounds the bill, the press release and the backgrounders. They describe the bill as giving prominence to issues surrounding victims and the community. We feel in some places the bill does not meet that objective. If you believe that, and if it is true to its promotional material, it should be enshrined in some way within the declaration of principle that sentencing judges, sentencing courts and the process should give

Nous avons aussi des opinions assez fermes au sujet des communiqués et des notes d'information visant à faire connaître le projet de loi. Ceux-ci prétendent que le projet de loi accorde la préséance aux droits des victimes et de la société. Or, à notre avis, certaines dispositions du projet de loi n'atteignent pas cet objectif. Si l'objectif visé par le projet de loi est bien celui que décrivent ces documents d'accompagnement, il conviendrait de préciser dans la déclaration de principes que les juges et les

## [Texte]

consideration to victims and the community. We feel that should be at a principle level and it is not.

I won't go through the entire brief, but I would like to move to the section on alternative measures. We endorse the concept and think it has much merit in terms of diverting people out of the system, particularly those who are at the lesser end of seriousness in terms of offences.

The difficulty here, as we read this particular draft, is that the scope is wide open. We feel that is very troublesome. If alternative measures are to be employed, surely they should be for those offenders at the less serious range of things. As I read it, people convicted of everything up to and including murder or attempted murder could be considered for alternative measures, and that just doesn't make sense to us.

In terms of determining alternative measures — what the act refers to as the decision-maker — prominence should be given to the overriding theme of protection of society and the prevention of crime. This is always given attention in speeches and promotional material, and somehow it gets watered down a little in the actual legislation. We would ask the drafters to hearken to what they are describing the bill to be.

• 1545

About the determination of the sentence under the heading of "punishment" — and I'm looking at proposed section 719 and following — the bill encourages and in fact mandates the sentencing judge to consider what they call "time served", that is, the time that may be served by an accused before they're convicted. That's fine. It is the general practice now.

But we think by the same token a sentencing judge ought to be mandated to consider the actual release date. If you have a situation, as you do now, where there is statutory release under the act, as you'll be hearing about in a few minutes, under the existing law now, where a three-year sentence automatically means a two-year sentence, our view is that this also ought to be considered by the sentencing judge. We go further than that. We say the sentencing judge should give at least some consideration to what the actual release date is and refer to it in his or her reasons.

The reason for that is we're not here saying we want higher or longer sentences, although that would be nice. We are saying that when the sentencing judge stands up and talks to the community about his or her reasons, they ought to be saying exactly what it is that is going on in the process. In other words, if the intention is that the person will serve a minimum of one and a maximum of two years, then the sentence should say that rather than saying, with the harsh words and rhetoric that surround it, this is a three-year sentence. In our view, that kind of thing is what undermines public confidence, community confidence, and confidence in the criminal justice system.

Victim impact statements are a very important part of this bill. I won't go through the details, but we feel the actual implementation gets a little watered down in the drafting. We think some caution should be given to that. The details are in our brief.

## [Traduction]

tribunaux qui prononcent la peine, de même que le processus lui-même, doivent tenir compte des intérêts des victimes et de ceux de l'ensemble de la société. À notre avis, la déclaration de principes omet ce principe-là.

Je vais sauter des passages de notre mémoire pour vous parler de la partie qui porte sur les mesures de rechange. Nous appuyons le concept qui permettra de déjudiciariser le processus de détermination de la peine, particulièrement dans le cas des contrevenants qui ont commis des crimes moins graves.

Le problème qui se pose, cependant, c'est que la disposition pertinente est très large. Cela nous inquiète beaucoup. À notre avis, on ne devrait songer aux mesures de rechange que dans le cas des contrevenants qui ont commis des crimes moins graves. Si je ne m'abuse, jusqu'aux personnes reconnues coupables de meurtre ou de tentative de meurtre pourraient bénéficier de mesures de rechange, ce qui nous semble illogique.

Lorsqu'il s'agit de déterminer si le recours à des mesures de rechange est justifié, le décisionnaire — c'est le terme qu'utilise la loi — devrait accorder préséance à la protection de la société et à la prévention du crime. Les discours et les troupes d'information insistent sur ce principe, qui est dilué dans le projet de loi. Nous incitons les rédacteurs législatifs à bien refléter dans le libellé qu'ils proposent les objectifs qu'ils attribuent au projet de loi.

Au sujet de la détermination de la peine, à la rubrique «peines» — je songe à l'article 719 et aux suivants —, le projet de loi incite et même oblige le juge qui prononce la peine à tenir compte de la peine déjà purgée, c'est-à-dire de la peine qu'a purgée l'accusé avant d'être condamné. Très bien. C'est d'ailleurs la pratique actuelle.

De même, le juge qui prononce la peine devrait aussi être instruit de tenir compte de la date réelle prévue pour la libération. À l'heure actuelle, la loi prévoit la date de libération du détenu, et comme on vous le dira dans cinq minutes, une peine de trois ans est aujourd'hui automatiquement une peine de deux ans, ce dont, à notre avis, le juge qui prononce la peine devrait aussi tenir compte. Nous allons même plus loin. Nous pensons que le juge devrait au moins accorder une certaine importance à la date réelle de la libération et en faire mention dans ses motifs de jugement.

Nous ne réclamons pas nécessairement des peines plus longues, même si ce serait bien. Nous pensons simplement que le juge qui prononce la peine devrait expliquer clairement le processus à la collectivité et préciser les motifs qui sous-tendent les jugements. Autrement dit, si le condamné doit purger un an au minimum et deux ans au maximum de sa peine, il importe que le juge le dise au lieu de laisser entendre, avec toute la sévérité dont il est capable, qu'il s'agit d'une peine de trois ans. À notre avis, c'est le fait de ne pas le faire qui mine la confiance du public dans le système de justice pénale.

Les déclarations des victimes revêtent une grande importance dans le cadre de ce projet de loi. Je n'entrerai pas dans les détails, mais nous estimons que le libellé du projet de loi laisse à désirer à cet égard. À notre avis, il convient de corriger cela. Je vous renvoie à notre mémoire pour plus de précisions.



[Text]

One other thing we think is novel—and I'm not sure whether you've heard from others on this point—is the concept of what I call "community" impact statements. We believe very strongly that if the criminal justice system wants to maintain the confidence of the community, if it wants to reach out and make this system a little more understandable, it is going to have to do so in a demonstrable way. We feel that ought to be done by allowing community groups to come forward at a sentencing.

As a lawyer, I am well aware that this automatically creates in anybody's mind certain logistical and evidentiary problems. I'm not going to say to you it doesn't. But the idea is that sentencing courts should be able to hear from the community, be it the people on the street, who have all been subject to house break-ins, be it the city of Ottawa, which is upset and concerned about a particular crime, or be it a national group. How the judge deals with that information is something we would leave open to discussion, but we think it is very important that some concern be given to the concept of community impact statements.

I want to address one particular proposed section on the issue of communities. A very novel approach is taken on fines, and that is to allow the provinces authority to enforce fines by way of refusing to issue licences, primarily the driver's licence, which is a great idea.

We would suggest two things: first, that they be allowed to cancel licences—that would be a little more proactive—and secondly, what is a little disturbing to us, that where the money is going to the government, they allow this hammer to be used for enforcement purposes, but where the money is going to a victim by way of restitution, the cancellation or enforcement of licences is not available. We feel that's a shortcoming. We feel again it's evidence of the fact that the bill doesn't really reach out to victims the way its promotional material describes it as doing.

I was talking to Mr. Bodnar ahead of time about one particular proposed section, proposed section 734.5, as a measure of the fact that maybe a message ought to be sent back to the Department of Justice, many of whom are my colleagues whom I have great respect for. In our view, proposed section 734.5 is not a particularly important proposed section, but it is certainly evidence of questionable drafting if you want laws to become more understandable by the community. That particular proposed section is absolutely indecipherable, in my view.

• 1550

The last thing I want to say—and it impacts on other matters you'll hear about from Mr. Beauchesne—deals with the matter of high-risk offenders. We're both going to touch on it, because they say when you're giving a presentation, repetition is important when it's an important matter.

I don't think there is a matter that is of more significance than high-risk offenders...the fact that there isn't a provision for dealing with them and secondly that there isn't a provision for notification of the public when this happens. We understand,

[Translation]

Une autre nouveauté—et je me demande si d'autres témoins ont déjà attiré votre attention là-dessus—c'est le concept de la déclaration de la collectivité. Si l'on veut préserver la confiance de la collectivité dans le système de justice pénale, et si nous voulons le rendre plus compréhensible, il faudra le faire de façon bien claire. À notre avis, il faudrait notamment donner à la collectivité l'occasion de présenter son point de vue au moment de la détermination de la peine.

Je suis avocat et je sais bien que cette suggestion soulève certains problèmes pratiques et certains problèmes liés à la preuve. Je n'affirmerai pas le contraire. Il s'agit de permettre aux tribunaux qui prononcent la peine d'entendre le point de vue des simples citoyens, soit de ceux qui ont été victimes de vol avec effraction, que ce soit à Ottawa ou ailleurs dans le pays. Il convient de laisser au juge visé le soin de déterminer ce qu'il entend faire de ce point de vue, mais nous pensons que l'idée de déclaration de la collectivité mérite d'être étudiée.

En ce qui touche le rôle de la collectivité, permettez-moi de vous entretenir d'une disposition particulière du projet de loi. On propose une très bonne idée à l'égard des amendes, soit de permettre aux autorités provinciales de prendre des sanctions contre ceux qui refusent de payer leurs amendes en révoquant les permis qui leur sont accordés, et notamment leur permis de conduire.

Voici ce que nous proposons. D'abord permettre aux services provinciaux compétents de révoquer les permis—ce qu'on pourrait considérer comme une mesure proactive—et ensuite modifier la pratique actuelle—et c'est ce qui nous préoccupe un peu—car si l'argent est dû au gouvernement, on peut avoir recours à cette sanction, mais lorsque l'argent est dû aux victimes, la révocation d'un permis ne les aide en rien. À notre avis, il s'agit d'une lacune. Voilà encore une preuve du fait que le projet de loi n'atteint pas les objectifs énoncés dans les documents qui l'accompagnent.

J'ai déjà discuté avec M. Bodnar d'une disposition particulière du projet de loi, l'article 734.5 proposé, sur lequel il conviendrait d'attirer l'attention de mes collègues du ministère de la Justice, pour lesquels j'ai par ailleurs beaucoup de respect. À notre avis, l'article 734.5 proposé n'est pas très important, mais son libellé pourrait certainement être amélioré si l'on veut rendre les lois plus compréhensibles au public. J'estime que cette disposition particulière est absolument indéchiffrable.

Enfin, ma dernière observation—et elle touche aussi les autres questions dont M. Beauchesne vous parlera—porte sur les contrevenants à haut risque. Nous allons en parler tous les deux, puisque l'on dit que lorsqu'on présente un exposé il est bon de répéter s'il s'agit d'une question importante.

À mon avis, la question des contrevenants à haut risque est de loin la plus importante...d'une part il n'existe aucune disposition à leur sujet et, deuxièmement, rien ne prévoit que le public doit être averti dans ces cas-là. Nous savons, on nous l'a

## [Texte]

and we're told, that the Department of Justice is drafting new legislation. But I personally have appeared before this committee before and been told directly that the time to raise it was on the sentencing bill. So in raising this matter, I am following your direction.

It amounts to a plea, Mr. Chair, that this is extremely important legislation that is not covered in Bill C-41. It must be covered. We use rather strong language in describing it. We feel not covering it is an abrogation of your responsibility. This is extremely important legislation.

In conclusion, there are many proposed sections. I hope our brief is detailed enough to address all of them. The concern we have is with the theme of protection of society and the prevention of further crime, which in our view is just not dealt with strongly enough. We would encourage you to do that. The second thing we would encourage you to do is to deal with the concerns dealing with victims and the concerns dealing with the community.

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

**Mr. Normand Rusty Beauchesne (Police Legal Advisor, Canadian Association of Chiefs of Police):** Mr. Chairman and members, while the CACP supports the bulk of the amendments in Bill C-45, we wish to state that much more needs to be done, especially in two areas: victims' rights and, as my friend has just mentioned, the release of dangerous offenders.

In the interest of brevity, I will not take the time to go over the details of the proposals we support—they're before you at page 2 of our brief—but would rather concentrate on two or three of those areas that give rise to some concern and that we feel could be bolstered.

The first and primordial one to the CACP, as Mr. Westwick has just mentioned to you, is that in our opinion there are no provisions in Bill C-45 allowing for post-sentence detention or supervision for those dangerous offenders who are identified at warrant expiry by corrections staff as likely to re-offend.

Some of you sitting on this committee right now might remember a scheme proposed a few years ago by Mr. Doug Lewis, who was then Solicitor General of Canada. While his proposals never came to this committee, the CACP has since been on the record as supporting any scheme that would allow for post-detention or supervision of those offenders who are untreatable or who refuse treatment while incarcerated and who are identified by qualified professionals as high-risk releases.

In the Lewis proposals, you will remember, the court could have imposed a number of sanctions on such individuals at warrant expiry, that is, the last day corrections could keep them in detention: either a further indeterminate or definite period of incarceration, conditions requiring intensive supervision on release for a period of up to ten years, or a further definite period of incarceration, to be followed by supervision. Bill C-45 does not even address the release of dangerous offenders into

## [Traduction]

dit, que le ministère de la Justice prépare une nouvelle loi. Mais j'ai moi-même déjà comparu devant ce comité, et l'on m'a dit clairement que c'était lors de l'étude de la loi sur la détermination de la peine qu'il faudrait en parler. Je suis donc vos instructions.

C'est presque un plaidoyer que je vous adresse, monsieur le président, car c'est une question extrêmement importante, et elle n'est pas abordée dans le projet de loi C-41. Il faut absolument en traiter. Nous décrivons la situation en des termes assez catégoriques, parce que nous considérons que vous n'assumez pas vos responsabilités en n'abordant pas la question. C'est un projet de loi extrêmement important.

En conclusion, il y a beaucoup d'articles proposés. J'espère que notre mémoire est suffisamment détaillé pour les aborder tous. Notre principal souci est la protection de la société et la prévention du crime, et, d'après nous, les dispositions proposées ne sont pas suffisantes à cet égard. Nous espérons que vous pourrez rectifier cette situation. Deuxièmement, nous voudrions vous encourager à vous pencher davantage sur les problèmes des victimes et de la communauté.

**Le président:** Merci beaucoup. Monsieur Beauchesne.

**M. Normand Rusty Beauchesne (conseiller juridique, Association canadienne des chefs de police):** Monsieur le président, membres du comité, notre association est favorable à la plupart des modifications contenues dans le projet de loi C-45, mais nous tenons à dire qu'il faut aller beaucoup plus loin, surtout dans deux domaines: les droits de la victime et, mon collègue vient de le dire, la libération des délinquants dangereux.

Je serai bref et je ne vais donc pas m'attarder sur les détails des propositions que nous appuyons—cela se trouve à la page 2 de notre mémoire—mais insister plutôt sur deux ou trois des domaines qui nous préoccupent et dans lesquels il serait possible de faire plus.

Tout d'abord, et c'est la question primordiale pour l'association, comme M. Westwick vient de vous le dire, le projet de loi C-45 ne contient aucune disposition permettant la détention ou la surveillance postcarcérale des délinquants dangereux que les agents du secteur correctionnel considèrent comme susceptibles de commettre un nouveau délit à l'expiration du mandat.

Certains parmi vous se souviennent peut-être d'un mécanisme proposé il y a quelques années par M. Doug Lewis, qui était à l'époque solliciteur général du Canada. Bien que ses propositions ne soient jamais arrivées à ce comité, l'ACCP a depuis appuyé officiellement tout mécanisme qui permettrait la postdétention ou la surveillance des délinquants qu'il est impossible de traiter ou qui refusent le traitement pendant leur incarcération et qui sont reconnus par des professionnels qualifiés comme étant à haut risque lors de leur libération.

Selon les propositions Lewis, vous vous en souvenez sans doute, le tribunal aurait pu imposer différentes sanctions à de tels individus lors de l'expiration du mandat, c'est-à-dire le dernier jour où il était possible pour les services correctionnels de les maintenir en détention: soit une nouvelle période d'incarcération déterminée ou pas, des conditions prévoyant une surveillance étroite lors de la libération pendant une période pouvant aller jusqu'à 10 ans, soit une nouvelle période

## [Text]

society after the expiration of the offender's sentence. We believe this could be a major shortcoming of the bill.

The second area I wish to bring to your attention again is that Bill C-45 does not address the issue of informing the communities when a dangerous offender, identified by corrections staff as likely to re-offend, is about to be released in their community. For the last two years the CACP has passed resolutions that have been communicated to the Solicitor General, calling for the Solicitor General of Canada to instruct by directive or by legislative amendments, if need be, corrections staff to make such public notification. After all, they're in the best position to evaluate the offender, and it is, after all, also their conclusion that the individual is a high-risk release.

• 1555

Police chiefs currently get notified by corrections staff some two months before the release. Then the chiefs are left to their own devices in determining whether the community should be advised. Police officers are bound, you will remember, to prevent the commission of offences.

We have said many times before, and I repeat it, that the present system is akin to Corrections Canada throwing a live grenade to a chief of police, who must then decide whether the public interest overrides the offender's privacy rights. No matter which decision is made, the chief faces a variety of risks and liabilities. The time has come for corrections to stop hiding its head in the sand and accept its responsibilities to the Canadian public.

We have a number of other concerns, but let me move on to a final one I want to bring to your attention. Proposed section 11.1 of the Corrections and Conditional Release Act, which we find in Bill C-45, speaks of the issuance of a warrant by the institutional head for a person who is unlawfully at large while on parole.

Police forces across this country have for some time petitioned the Solicitor General for a provision allowing police officers to arrest and detain parole violators until they can be turned over to corrections officials. At that time, a decision can be made by these officials of the National Parole Board relative to the revocation of the offender's parole.

For example, at present police cannot arrest an offender who was released on parole with conditions that he or she not be within a prescribed distance from a victim's home and who subsequently breaches that condition. This puts the police in a catch-22 situation. The victim expects the individual to be arrested, yet all the police can do at present is notify a Parole Board official, who then has discretion to issue an apprehension warrant. However, by the time a warrant is issued, which is

## [Translation]

déterminée d'incarcération, suivie d'une période de surveillance. Le projet de loi C-45 ne traite même pas de la libération des contrevenants dangereux après l'expiration de leur peine. C'est à notre avis une grave lacune.

J'aimerais également attirer votre attention sur une deuxième question: rien dans le projet de loi C-45 ne stipule qu'il faut informer les membres de la communauté lorsqu'un délinquant dangereux, susceptible de commettre un nouveau délit d'après le personnel des services correctionnels, est sur le point d'être relâché. Au cours des deux dernières années, l'ACCP a adopté des résolutions qui ont été transmises au solliciteur général, lui demandant d'établir des directives ou d'apporter des modifications aux dispositions législatives au besoin, afin de donner des instructions aux agents des services correctionnels pour que le public soit informé. Après tout, ce sont eux qui sont le mieux à même d'évaluer les risques présentés par le délinquant, et ce sont également eux qui considèrent que les risques sont élevés lors de la libération de l'individu.

Actuellement, les chefs de police sont avertis par les services correctionnels environ deux mois avant la libération. Ce sont ensuite les chefs qui doivent décider s'il y a lieu d'en informer la collectivité ou pas. Vous le savez, les agents de police sont responsables d'éviter que des délits soient commis.

Nous l'avons dit à de multiples reprises, et je le répète, avec le système actuel, c'est comme si Service correctionnel Canada lançait une grenade amorcée à un chef de police en lui demandant de décider si l'intérêt du public a préséance sur les droits à la vie privée du contrevenant. Quelle que soit la décision, le chef doit assumer toutes sortes de risques et de responsabilités. Le secteur correctionnel doit cesser de se cacher la tête dans le sable et accepter ses responsabilités envers le public canadien.

Nous avons plusieurs autres sujets de préoccupation, mais je voudrais passer à un dernier point sur lequel je souhaite attirer votre attention. L'article 11.1 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, qui se trouve dans le projet de loi C-45, permet au directeur de délivrer un mandat pour une personne se trouvant en liberté sans autorisation pendant sa libération conditionnelle.

Les forces policières du pays demandent depuis un certain temps au solliciteur général d'adopter une disposition permettant aux agents de police d'appréhender et d'incarcérer les contrevenants aux conditions de la libération conditionnelle jusqu'à ce qu'ils puissent être remis aux agents du service correctionnel. À ce moment-là, les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles peuvent prendre une décision sur la révocation de la libération conditionnelle du délinquant.

Par exemple, actuellement, la police ne peut pas arrêter un contrevenant qui est en libération conditionnelle à condition de ne pas s'approcher de plus d'une certaine distance de la maison d'une victime et qui enfreint cette condition. La police se trouve alors dans une situation sans solution. La victime s'attend à ce que l'individu soit arrêté, mais, actuellement, tout ce que peut faire la police, c'est avertir un agent de la Commission des libérations conditionnelles, qui sera, lui, habilité à émettre un

[Texte]

usually more than a day, the offender may be nowhere to be found, leaving the victim in a state of distress.

Proposed section 11.1 in Bill C-45 falls quite short of police recommendations relative to parole offenders and does little to change the status quo. Therefore the CACP recommends that the Solicitor General propose legislation that would allow police officers to apprehend parole violators, with the proviso that they would be turned over to Parole Board officials as soon as possible for a review of their status.

In conclusion, yes, in some ways Bill C-45 will meet some of the objectives the Canadian Association of Chiefs of Police have been putting forward for some time. But in our considered opinion this is but one small step. The concerns I raised with you today will need to be addressed through changes in this bill or in future bills, changes we hope will reflect our recommendations.

**The Chair:** Thank you.

Now we will hear from the Police Association and Mr. Jessop.

**Mr. Neal Jessop (President, Canadian Police Association):** Thank you, Mr. Chairman. We have with us today Mr. Joe Ross, executive director of the Police Association of Nova Scotia. Joe has held that position since Nova Scotia was incorporated as a province. He takes great interest in this matter. He's not really that old, and he doesn't really look it. He's just been there a long time.

At any rate, my comments on behalf of the Canadian Police Association about the detail of both of these bills will be made by Mr. Newark. I was looking for a crown counsel to make these submissions, one who had considerable experience in the criminal area. I just happened to find one, Mr. Newark.

• 1600

We're going to make our position very clear. As you know, we take very definite positions on bills. For example, a week or ten days ago we came out on the side of the government in relation to gun control. We have supported a great deal of the legislation this government has put forward.

The Canadian Police Association supports Bill C-45 as far as it goes. However, it does not support Bill C-41. In relation to Bill C-41, I have a very simple comment for you. It's my view that Bill C-41 may reflect the mood of Canadians in the 1970s but does not reflect the mood of Canadians in the 1990s or as we turn the century.

One very minor example I can give you is that proposed section 734 permits the judge to levy a fine in cases where in fact people should go to jail. I asked Scott whether that meant rich people could buy their way out of incarceration. He showed

[Traduction]

mandat d'arrêt. Cependant, lorsque le mandat est prêt, ce qui demande généralement plus d'une journée, le contrevenant est introuvable, et la victime se ronge d'inquiétude.

L'article 11.1 proposé dans le projet de loi C-45 ne correspond nullement aux recommandations présentées par la police au sujet des contrevenants en libération conditionnelle et ne change guère le statu quo. Par conséquent, notre association recommande au solliciteur général de proposer une loi qui permettrait aux agents de police d'appréhender les contrevenants ne respectant pas les conditions de la libération conditionnelle, sachant qu'ils seraient remis aux agents de la Commission des libérations conditionnelles le plus tôt possible pour que leur situation soit examinée.

En conclusion, oui, à certains égards, le projet de loi C-45 satisfait à certains des objectifs défendus depuis un certain temps par l'Association canadienne des chefs de police, mais ce n'est, d'après nous, qu'un tout petit progrès. Il faudra, pour répondre aux préoccupations que je vous ai soumise aujourd'hui, apporter des changements à ce projet de loi ou au projet de loi futur, des changements qui, nous l'espérons, refléteront nos recommandations.

**Le président:** Merci.

Nous allons maintenant entendre le représentant de l'Association des policiers, M. Jessop.

**M. Neal Jessop (président, Association canadienne des policiers):** Merci, monsieur le président. Nous sommes accompagnés aujourd'hui de M. Joe Ross, directeur général de la Police Association of Nova Scotia. Joe occupe ce poste depuis que la Nouvelle-Écosse est devenue une province. Il s'intéresse de très près à la question. Il n'est pas si vieux que cela, et il n'en a vraiment pas l'air. Il est simplement là depuis longtemps.

Quoi qu'il en soit, c'est M. Newark qui va présenter le point de vue de l'Association canadienne des policiers sur les dispositions de ces deux projets de loi. Je cherchais un avocat de la Couronne pour présenter ces exposés, un qui ait une grande expérience dans le domaine criminel; et j'en ai justement trouvé un, M. Newark.

Nous allons présenter très clairement notre position. Comme vous le savez, nous avons des positions très nettes sur les projets de loi. Par exemple, il y a huit ou 10 jours, nous avons pris le parti du gouvernement au sujet du contrôle des armes à feu. Nous avons appuyé une grande partie des projets de loi présentés par ce gouvernement.

L'Association canadienne des policiers est favorable au projet de loi C-45, quelles que soient ses limites. Cependant, elle n'appuie pas le projet de loi C-41. À ce propos, je voudrais faire une observation très simple. D'après moi, le projet de loi C-41 reflète peut-être l'humeur des Canadiens dans les années soixante-dix, mais certainement pas l'état d'esprit des années quatre-vingt-dix ou de la fin du siècle.

Je peux vous donner un petit exemple mineur; l'article 734 proposé permet au juge d'imposer une amende dans des cas où il devrait en fait y avoir incarcération. J'ai demandé à Scott si cela voulait dire que les riches pouvaient payer pour éviter

## [Text]

some shock towards that, but I think he agrees that is probably what it means. It also would mean that if the judge settled on a fine, rich drug dealers could buy their way out of incarceration. We don't think that's what Canadians want, and we object to anything like that in this bill.

I would like to say to you again that Bill C-41 will not receive our support. It will be made known to all who contact us that it is not receiving our support.

Bill C-45 as far as it goes will receive our support, and Mr. Newark will make the appropriate comments as to why.

**Mr. Newark:** I'll deal first of all with Bill C-45. It is in effect a fairly technical piece of legislation that makes some amendments to specific areas.

I know that as a member of the previous justice committee, Mr. Wappel will remember that in fact each and every one of those recommendations resulted from the individual cases brought by us to the justice committee for consideration. They exposed a particular point about something in the Corrections and Conditional Release Act that we thought needed to be improved upon. I think it's no small irony that Bill C-45 is a bill that's necessary to amend Bill C-36, which is now the Corrections and Conditional Release Act.

The predecessor to the other bill we're considering today, Bill C-41, which I know Mr. Wappel remembers as well from this committee, was alive and well within the Department of Justice even in the last days of the Conservative government, only then it was known as Bill C-90. It was viewed specifically as being the companion piece to Bill C-36, the sentence administration bill. We think it's no small irony that we're now back dealing with necessary amendments to Bill C-36 even on the technical level while at the same time being asked to comment on the companion piece, the sentencing bill itself.

By the way, we echo the concerns expressed by Mr. Beauchesne and Mr. Westwick about the utter absence of something that is truly important in terms of sentence administration at this point in our nation's history, and that is dealing with high-risk offenders.

One of the major points from our perspective in relation to Bill C-45 is sentence calculation, that rather bizarre process by which the actual time somebody is required to serve their sentence if they commit an offence while on early release — it is the beginning of a process, I think, of bringing some sanity back to the notion that if you commit an offence while on conditional release, in violation of the trust of that, there is a negative consequence.

Please don't misunderstand. We think what is proposed in Bill C-45 is not sufficient. You will see in our brief draft legislation, which was in fact presented over a year ago to the new Minister of Justice, that would require an individual in those circumstances to complete the portion of the sentence they were on early release for and the new portion before they're eligible for early release on the new sentence. In other words, it would have a longer effect, but the bottom line would

## [Translation]

l'incarcération. Il s'est montré un peu choqué, mais je crois qu'il admet que tel est bien le cas. Cela signifie aussi que si le juge décidait d'infliger une amende, les riches trafiquants de drogue pourraient payer pour éviter l'incarcération. Ce n'est pas ce que veulent les Canadiens, d'après nous, et nous nous opposons à ce genre de disposition dans le projet de loi.

Je répète que nous n'entendons pas appuyer le projet de loi C-41. Nous le dirons clairement à tous ceux qui prendront contact avec nous.

Nous appuierons le projet de loi C-45 malgré ses limites, et M. Newark va vous expliquer pourquoi dans ses commentaires.

**M. Newark:** Je vais aborder en premier lieu le projet de loi C-45. C'est en effet un projet de loi relativement technique, qui apporte des modifications dans des domaines précis.

Je sais qu'un membre de l'ancien Comité de la justice, M. Wappel, se souviendra qu'en fait chacune de ces recommandations a été établie à la suite des différents cas que nous a soumis le Comité de la justice. Ils illustraient un élément particulier à améliorer dans la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Il est intéressant de voir que le projet de loi C-45 est devenu nécessaire pour modifier le projet de loi C-36, qui est maintenant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

Le prédécesseur de l'autre projet de loi que nous examinons aujourd'hui, le projet de loi C-41, dont M. Wappel se souvient sûrement aussi dans le cadre de ce comité, existait toujours au ministère de la Justice, même durant les derniers jours du gouvernement conservateur, mais c'était alors le projet de loi C-90. C'était le projet de loi qui accompagnait le projet de loi C-36, sur l'administration de la peine. C'est assez ironique de voir que nous traitons maintenant des modifications à apporter au projet de loi C-36, même au plan technique, et que nous devons en même temps commenter le projet de loi l'accompagnant, c'est-à-dire le projet sur la détermination de la peine.

À ce propos, nous sommes d'accord avec M. Beauchesne et M. Westwick à propos de l'absence déplorable d'un élément vraiment important dans le domaine de l'administration des peines à l'époque où nous vivons, et je veux parler des contrevenants à haut risque.

L'un des principaux éléments de notre point de vue en ce qui concerne le projet de loi C-45, c'est le calcul de la peine, le processus assez bizarre suivant lequel est déterminée la période pendant laquelle quelqu'un doit purger sa peine s'il commet un délit lors d'une libération anticipée. . . C'est le début d'un retour, si j'ose dire, en ce sens que l'on reconnaît que si l'on commet un délit lors d'une libération conditionnelle, en enfreignant les conditions imposées, il y a une conséquence négative.

Ne vous méprenez pas. Nous considérons que les dispositions proposées dans le projet de loi C-45 ne sont pas suffisantes. Vous verrez dans notre projet de disposition législative, qui en fait a été présenté il y a plus d'un an au nouveau ministre de la Justice, que, dans ces circonstances, le contrevenant devrait terminer la partie de la peine qu'il purgeait lors de la libération anticipée et la nouvelle portion avant d'être admissible à une libération anticipée pour la nouvelle peine.

[Texte]

be that if you commit an offence while on early release, you at least have to finish the sentence you were on early release for, and then you start in on the new parole process. The effect would be that people who committed offences in those circumstances would be required to serve a longer portion of their term.

[Traduction]

Autrement dit, l'effet serait plus long, et cela revient à dire que si l'on commet un délit lors d'une libération anticipée, il faut au moins finir de purger la peine que l'on purgeait lors de la libération anticipée avant de commencer le nouveau processus de libération conditionnelle. Ainsi, les personnes ayant commis des délits dans ces circonstances seraient tenues de purger une plus grande partie de leur peine.

• 1605

My understanding from speaking with people at Correctional Service Canada is that the original reason for this process of sentence calculation, which I think everybody admits is a mess and has to be corrected, was to deal with the circumstance of somebody who was out on parole, was doing well on parole, but then had an old offence brought back and was sentenced on the old offence. We really didn't want to mess up the progress they were making on parole by re-incarcerating somebody.

D'après ce que l'on m'a dit à Service correctionnel Canada, ce mécanisme de calcul de la peine, que tout le monde condamne et souhaite voir rectifier, devait s'appliquer dans le cas d'une personne en libération conditionnelle, respectant les conditions établies, mais qui était condamnée pour un ancien délit qui avait ressurgi. Il ne fallait pas, en la réincarcérant, empêcher la personne de continuer à progresser comme elle le faisait pendant sa libération conditionnelle.

I can only tell you that we certainly have the sophistication and capacity to deal with that particular situation, but by comparison to people committing new offences while on parole, that is a relative rarity. We have the ability to define something specific to that. While we like the principle of the improvement, we don't think it goes far enough.

Je suis convaincu que nous avons les moyens et la capacité voulus pour prendre les mesures appropriées dans ce genre de situation, mais par rapport au nombre de personnes commettant de nouveaux délits durant leur libération conditionnelle, ce sont des cas rarissimes. Il nous est possible de prévoir des cas particuliers pour ce genre d'éventualité. Nous sommes favorables au principe de l'amélioration, mais nous estimons que l'on ne va pas assez loin.

In relation to the serious harm amendment, that came out of a specific case as well. Mr. Wappel directly, I think, if my memory serves me correctly, drafted the specifics in terms of the recommendations, and I must admit we made a draft series of recommendations. I think what's in the bill is better than what we drafted. It's more comprehensive and it covers off that circumstance.

Pour ce qui est de la modification concernant le dommage grave, elle provient également d'un cas précis. Si ma mémoire est bonne, c'est M. Wappel qui a rédigé les recommandations, et je dois avouer que nous avons fait une première ébauche de recommandations. Je trouve que ce qui est dans le projet de loi est mieux que ce que nous avions dans notre ébauche. C'est plus complet, et cette circonstance est prévue.

But in the case that actually prompted this, which has been in the news, that of Mr. Budreo, even when that individual was detained for his full sentence under our current sentence administration process, at some point, as we saw a couple of weeks ago, we open the door and simply say goodbye. Right now we rely in effect on the civic responsibility and the recognition that somebody may need some treatment or some supervision.

Mais dans le cas qui est à l'origine de cela, dont on a parlé dans la presse, celui de M. Budreo, même lorsque la personne est restée en détention pendant toute la durée de sa peine suivant le processus actuel d'administration des peines, à un certain moment, comme nous l'avons vu il y a deux ou trois semaines, on ouvre la porte et l'on dit tout simplement au revoir. Pour le moment, nous nous en remettons à la responsabilité civile, et il faut reconnaître qu'une personne peut avoir besoin de traitement ou de surveillance.

I don't want to get into it because it's obviously not contained in this bill, but I would suggest that clearly we have both the capacity and the need to do much better than that, and not rely on having to have police forces notify people in communities about somebody being out. I suggest that we would much rather be a nation of parents than a nation of parole officers.

Je ne veux pas m'attarder sur ce sujet, puisqu'il n'est pas abordé dans le projet de loi, mais je maintiens que nous pouvons et que nous devons faire mieux et que ce ne doit pas être aux forces de police d'informer la collectivité de la libération de quelqu'un. Je crois que nous préférierions être un pays de parents qu'un pays d'agents de libération conditionnelle.

There are recommendations in relation to the basic notion of accountability for the Parole Board. You'll see in the sense of provisions under, I think, proposed section 155 of the bill, that we have two amendments. We agree with virtually everything that's there. There are two, I suppose, minor amendments. It depends on your perspective.

Il y a des recommandations concernant l'obligation de rendre compte pour les membres de la Commission des libérations conditionnelles. Vous verrez que nous proposons deux amendements à l'article 155 du projet de loi. Nous sommes favorables à presque toutes les dispositions. Il y a deux amendements mineurs. C'est une question de point de vue.

One would allow the minister to initiate that hearing himself, and not simply have it as a precondition that it came from the chairman of the board. These are days of increasing ministerial accountability, and we think it's probably not a bad idea to let that minister have the authority to do that.

Selon le premier, le ministre pourrait décider lui-même de tenir une enquête, et il ne serait pas indispensable que le président de la commission en décide ainsi. Nous sommes à une époque où les ministres doivent de plus en plus rendre compte, et il nous paraît bon de donner cette latitude au ministre.

[Text]

The second one is a recommendation that would allow for something akin to what takes place in an inquest. I'm thinking specifically, for example, of the Stephenson inquest or the Yeo inquest that have been in southern Ontario and that have proved so beneficial in identifying improvements we can make in the criminal justice system. This would allow the person conducting the hearing, in this case the judge, to grant standing to individuals they deem to have issues that are relevant and that should be heard. That's not in this bill, and I'm afraid it rather raises the spectre of the government investigating itself.

The one thing that is not in the bill that I have specifically included in our brief, and it was one of the previous recommendations of the justice committee and was in the legislation that Mr. Beauchesne spoke of from Mr. Lewis—and I believe it is in a private member's bill from Ms Meredith that is making its way to this committee—is the necessity that comes out of the Stephenson inquest. It's a recommendation from the jury inquest into the Joseph Fredericks case, and it is to allow discretionary residency restrictions for offenders on statutory release.

Perhaps I might first of all explain exactly what that is. We allow restrictions to be placed on where somebody lives, or they have to have the permission in a general sense of people who are released at the earlier portions of the sentence, even from, say, the one-third or the day-parole portions right up until the two-thirds point of the sentence. Those people we don't release at that point, whom we have not released on parole—logically because we don't think they have a sufficient plan, or they're too high a risk—when they come to the two-thirds point of their sentence, that is called statutory release. Of all offenders in the federal system, 99% are released at that point. Only about 1% are actually detained or kept in custody.

For some odd reason no one has ever been able, at least to my knowledge, to explain, we don't allow those same general conditions of residency restrictions to apply to people on statutory release. For people for whom, in theory, it should be more likely that we would want to have that kind of condition, we don't allow it, and that was established specifically at the Stephenson inquest. It's why they made the recommendation.

• 1610

The new chairman of the National Parole Board, himself a person of long experience in correctional matters, Mr. Gibbs, publicly called for that amendment to be made. As a result of our discussions, we believe that is also the position of the commissioner of Correctional Service Canada. It is a very technical amendment, but is one that is long overdue and will have a real and substantial effect.

[Translation]

Quant au deuxième, c'est une recommandation qui permettrait un mécanisme rappelant ce qui se passe lors d'une enquête du coroner. Je pense plus précisément, par exemple, à l'enquête Stephenson ou à l'enquête Yeo, dans le Sud de l'Ontario, qui ont été tellement utiles pour faire apparaître les améliorations à apporter au système de justice pénale. La personne tenant l'enquête, le juge dans ce cas, pourrait accepter d'entendre des personnes susceptibles de présenter des questions jugées pertinentes et méritant d'être entendues. Cela n'est pas dans le projet de loi, et l'on a malheureusement l'impression que c'est le gouvernement qui fait enquête sur lui-même.

Il y a un autre élément qui ne se trouve pas dans le projet de loi et que j'ai inclus précisément dans notre mémoire, et c'était l'une des recommandations précédentes du Comité de la justice et cela figurait dans les dispositions proposées par M. Lewis dont parlait M. Beauchesne—et je crois que c'est dans un projet de loi d'initiative parlementaire présenté par M<sup>me</sup> Meredith et qui va être soumis à ce comité—il s'agit des conséquences de l'enquête du coroner dans l'affaire Stephenson. C'est une recommandation de l'enquête du jury dans l'affaire Joseph Fredericks, et il s'agit de permettre des restrictions de résidence discrétionnaires pour les contrevenants ayant une libération d'office.

Je devrais peut-être vous expliquer tout d'abord ce dont il s'agit. Il est possible d'imposer des restrictions concernant le lieu de résidence de quelqu'un, ou la personne doit obtenir la permission, comme ceux qui sont libérés dans les premières phases de leur peine, même depuis le premier tiers ou la partie permettant une libération d'une journée jusqu'aux deux tiers de la peine. Les personnes que nous ne relâchons pas à ce moment-là, qui ne sont pas en libération conditionnelle—logiquement parce que nous ne pensons pas qu'elles aient un plan suffisant ou parce qu'elles présentent un risque trop élevé—bénéficient, lorsqu'elles arrivent aux deux tiers de leur peine, de ce que l'on appelle la libération d'office. Quatre-vingt-dix-neuf p. 100 de tous les contrevenants dans le système fédéral sont libérés à ce moment-là. Il n'en reste que 1 p. 100 qui sont en détention ou incarcérés.

Je ne sais trop pourquoi—personne n'a jamais pu l'expliquer, que je sache—il n'est pas possible d'imposer les mêmes restrictions concernant la résidence aux personnes bénéficiant d'une libération d'office. Il n'est pas possible de le faire pour les personnes qui seraient le plus susceptibles d'être assujetties à ce genre de condition, et cela a été clairement établi lors de l'enquête du coroner dans l'affaire Stephenson. C'est pour cette raison que la recommandation a été faite.

Le nouveau président de la Commission des libérations conditionnelles, qui a lui-même une longue expérience des questions correctionnelles, M. Gibbs, a plaidé publiquement en faveur de cet amendement. À la suite des discussions que nous avons eues, nous pensons que c'est également l'avis du commissaire du Service correctionnel du Canada. C'est un amendement à caractère très technique, mais il y a longtemps qu'il aurait dû être fait, et il aura un effet très important.



## [Texte]

Things obviously are missing from this bill in the overall sentence administration process. Whether you're going to be able to deal with that in the context of this particular bill I suppose remains to be seen, or whether it simply reinforces the need for high-risk offender legislation.

I don't propose to go into this, but I've attached the brief we've given to the Department of Justice and the Solicitor General on high-risk offender legislation.

We can do things at both the front end in sentencing and at the back end that are constitutionally valid, which people do not basically disagree about in relation to that. We can do things with the much more difficult question of the people who are already in the system who in effect we've missed at the first go-around. Make no mistake—those are larger and more difficult constitutional questions, but things can be done.

I've also included a portion of the SafetyNet conferences held in Hamilton that I know some members of this committee were actually at, the recommendations specifically in relation to high-risk offenders and also for parole reform. Those will be released formally to the public tomorrow in a series of 12 press conferences across the country by different participants of the SafetyNet. I urge you to take a look at them. You will see constructive alternatives for making Canada a safer place, literally.

With those essential comments or modifications, I agree with my friends that Bill C-45 is not everything it could be, but at least it's steps in the right direction.

However, I would suggest that Bill C-41 is not. Unfortunately, it is fundamentally flawed. It also has something of a history, and I know that Mr. Wappel, from the previous justice committee, is aware of that. This bill existed in an earlier life in Bill C-90. There have been significant amendments to it that I'm afraid I would suggest are not constructive in that sense. I don't mean just from a perspective; I mean from the quality of draftsmanship and from what they purport to accomplish.

Bill C-90, by the way, was a bill that did not ultimately come to committee. It was not proceeded on and it met its fate. It has, however, survived and reappeared with a new government and is back again with a couple of minor modifications. I have a copy of Bill C-90 here with me. I urge you to get a copy of it and go through it and see exactly what you are being asked to buy into.

Fundamentally, I suggest to you that this bill is confusing and internally self-contradictory. As I think Mr. Westwick was getting at, it also perpetuates something that hopefully we've moved away from, because I think it's what Bill C-36 was in a great many ways. A former Liberal member of this committee once described Bill C-36 as smoke and mirrors in the sense of it being put forward as doing something but in reality it changed very little. In fact, in that sense it was responsible—if I also took

## [Traduction]

Il y a de toute évidence des choses qui manquent dans ce projet de loi en ce qui concerne l'ensemble du processus d'administration des peines. Il reste à voir si vous parviendrez à régler cette question avec ce projet de loi ou si celui-ci renforce plutôt la nécessité d'une loi spéciale concernant les délinquants à risque élevé.

Je ne veux pas aborder cette question, mais j'ai joint le mémoire que nous avons remis au ministère de la Justice et au solliciteur général à propos de la loi relative aux délinquants à risque élevé.

Nous pouvons intervenir de façon constitutionnellement acceptable aussi bien au début qu'à la fin du processus de détermination de la peine, et personne d'ailleurs ne le conteste. On peut également intervenir en ce qui concerne la question beaucoup plus délicate des gens qui sont déjà dans le système et dont on ne s'est pas occupé correctement la première fois. Il ne faut pas s'y tromper—ce sont des questions constitutionnelles plus importantes et plus délicates, mais on peut faire quelque chose.

J'ai également inclus quelque chose au sujet des conférences SafetyNet qui se sont tenues à Hamilton et auxquelles je sais que certains membres du comité ont assisté; il s'agit des recommandations portant spécifiquement sur les délinquants à risque élevé et la réforme de la libération conditionnelle. Elles seront présentées officiellement au public demain au cours d'une série de 12 conférences de presse organisées dans l'ensemble du pays par différents participants à SafetyNet. Je vous invite expressément à en prendre connaissance. Vous y trouverez des solutions de rechange constructives permettant véritablement d'améliorer la sécurité au Canada.

Avec ces commentaires ou ces modifications essentielles, je suis d'accord avec mes amis pour dire que le projet de loi C-45 pourrait être meilleur, mais il représente au moins un pas dans la bonne direction.

Ce n'est toutefois pas le cas du projet de loi C-41, qui souffre malheureusement d'un vice fondamental. Il a également un certain passé, et je sais que M. Wappel, qui faisait partie du Comité de la justice précédent, est au courant. Dans sa première vie, c'était le projet de loi C-90. D'importants amendements y ont été apportés, mais, malheureusement, ils ne me paraissent pas très constructifs. Ce n'est pas seulement un jugement personnel; cela tient aussi à la façon dont il a été rédigé et aux objectifs visés.

Le projet de loi C-90 n'a d'ailleurs finalement pas été étudié en comité. Il n'a pas été retenu et a disparu. Il a toutefois survécu et refait surface avec un nouveau gouvernement, au prix de quelques modifications mineures. J'ai ici un exemplaire du projet de loi C-90. Procurez-vous—en un exemplaire, regardez-le; vous verrez exactement ce dans quoi on veut que vous vous engagiez.

Fondamentalement, je vous dirais que ce projet de loi est une source de confusion et qu'il comporte des contradictions internes. Comme voulait le dire M. Westwick, me semble-t-il, il perpétue également quelque chose à quoi j'espérais que nous allions définitivement tourner le dos, car c'est ce que me paraissait représenter à de nombreux égards le projet de loi C-36. Un ancien membre libéral du comité m'a dit un jour que le projet de loi C-36 était un tour de passe-passe, car on



[Text]

Mr. Westwick's comments that I agree with—in very large part for some of the dissatisfaction and cynicism the public has about the overall operation of the criminal justice system. Our laws basically should not say one thing but do another. Where we find instances of that, I suggest to you that you react with real caution.

I'll go through some of the highlights very quickly. Of course I want to leave some time for sentencing. In particular, we appreciate the inclusion of the clause in relation to section 745 allowing for viva voce evidence. I would like very carefully to put on the record that, in my conversations personally with the minister, I have been assured that what is contemplated by that section is viva voce evidence by the victim, as opposed to simply written statements.

While we appreciate its inclusion, obviously we are fundamentally of the view that this section should be repealed. There are other remaining factors that aren't dealt with by the bill, such as the two-thirds majority vote, the applicability of the Privacy Act still, and, I must tell you from my recent attendance at a section 745 hearing in Saskatchewan, the strong need for a federal code of conduct until such time as the ultimate issue of whether we're going to continue with this section is determined.

The rules of procedure vary from province to province. In particular, in relation to the new case in the Supreme Court of Canada, they're causing some real problems in the context of how these cases are being heard.

• 1615

When you first look at the bill itself, what jumps out is the notion of the attempt to codify some of the principles and procedures involved in basic sentencing. In that sense, it is a rejection of the overall approach and heritage of the common-law precedent we have used and relied upon from time to time, a development of part of our legal political culture.

That's fine as far as it goes, but I very much agree with Mr. Westwick that if you are going to put something into a bill that supposedly is going to define things, you should make sure you have it right and you have it all. I guarantee you if they are placed in the bill as they are, people, lawyers, and judges pay attention to what happens in this place. If something gets passed into law that says these are now the rules of the game insofar as sentencing goes, that means what we did in the past is no longer automatically the case.

Quite apart from everything else, I think we want to put the meter on what this is going to cost the justice system. The cost, as you know, is already up over \$10 billion a year, and I would be very surprised if this does not cost a great deal of money in litigation based on what's contained in this act.

[Translation]

prétendait qu'il servait à quelque chose alors qu'il ne changeait presque rien. En fait, c'est pour cela qu'il est largement à l'origine—je suis également d'accord avec ce que M. Westwick a dit à ce sujet—du mécontentement et de la méfiance du public à propos de la façon dont fonctionne dans son ensemble le système de justice pénale. En deux mots, nos lois ne devraient pas dire une chose et en faire une autre. Quand c'est le cas, il faut réagir avec beaucoup de prudence.

Je vais très rapidement en passer en revue les points saillants. Bien sûr, je laisserai un peu de temps pour parler de la détermination de la peine. Nous sommes en particulier heureux de l'insertion de la clause relative à l'article 745, qui autorise le témoignage de vive voix. Je voudrais vous indiquer officiellement, avec toutes les précautions d'usage, que, lorsque j'en ai parlé personnellement avec le ministre, il m'a assuré que cet article traitait de la possibilité pour la victime de présenter son témoignage de vive voix au lieu de remettre simplement des déclarations écrites.

Nous sommes heureux de cet ajout, mais notre avis fondamental est bien entendu qu'il faut rejeter cet article. Il y a d'autres facteurs qui ne sont pas abordés dans ce projet de loi, par exemple le vote majoritaire des deux tiers, l'applicabilité de la Loi sur la protection des renseignements personnels et—je peux vous le dire parce que j'ai participé récemment à une audience sur l'article 745 en Saskatchewan—la nécessité impérieuse d'établir un code de conduite fédéral jusqu'à ce que l'on ait définitivement décidé si l'on veut garder cet article.

Les règles de procédure varient d'une province à l'autre. En particulier dans le cas de la nouvelle affaire dont est saisie la Cour suprême du Canada, elles créent de véritables problèmes quant à la façon dont ces causes sont entendues.

Ce qui saute aux yeux, quand on prend connaissance de ce projet de loi pour la première fois, c'est la tentative de codifier certains principes et procédures fondamentaux de la détermination de la peine. À cet égard, il rejette les principes généraux et la tradition de la jurisprudence de la *common law* à laquelle nous avons recours et sur laquelle nous nous appuyons de temps à autre et qui constitue donc une partie de notre culture politico-juridique.

C'est tout, mais je suis tout à fait d'accord avec M. Westwick pour dire que si l'on veut placer dans un projet de loi des dispositions censées définir quelque chose, il faut s'assurer que c'est juste et que tout est couvert. Je vous garantis que si ces dispositions restent inchangées, cela n'échappera pas aux gens, aux avocats et aux juges qui suivent de près ce qui se passe dans cette enceinte. Si une loi était adoptée stipulant que ce sont les nouvelles règles du jeu en ce qui concerne la détermination de la peine, cela voudrait dire que ce que l'on faisait par le passé ne s'applique plus automatiquement.

À part tout le reste, je pense qu'il faudrait penser à ce que cela va coûter à la justice. Comme vous le savez, on dépense déjà plus de 10 milliards de dollars par an et je serais très étonné si le contenu de ce projet de loi n'entraînait pas des procès très coûteux.

[Texte]

That is one of the most disturbing things about this, because most of this, in my respectful opinion, is completely unnecessary. We already do this. This is an attempt to do it better by somebody or by draftspeople who are suggesting this is the way the principles should be written and these are the words that should be used. I agree with Mr. Westwick's comments. I think—and you'll see reference to it in the brief—that exactly what the principles and procedures of criminal justice sentencing are all about has been badly missed.

I also find it a little inconsistent when in effect we are restricting the discretionary powers of a court by telling it how it is going to behave. At the same time, we are introducing concepts like the way fines are now going to be potentially handled.

I certainly hope I'm wrong in the way I read this bill. I've asked almost everybody I could find if I'm wrong in the way I read this bill. I'm looking at proposed section 734 of the bill and the regimen of fines. In proposed subsection 734.(5), the process of calculating what the default time would be, my guess is that the people who drafted sentence calculation must have found new life and drafted that section to try to define how you calculate what a fine is. I can't figure out what it is either.

In proposed section 734, the change, as I see it, from what we do right now is that we've established essentially as a principle that if a crime has a sentence of more than five years, a fine alone is insufficient for that as a penalty. For example, attempted murder, aggravated sexual assault, break and enter, and armed robbery are offences that have large ranges of penalties available, but they don't have a mandatory minimum sentence like second-offence drunk driving does.

It is in our law right now, thankfully, that if the penalty is more than five years, a fine alone is not sufficient. This section, as I read it, potentially changes that. It may mean you are being asked to pass—and I suggest ultimately be known for—a bill that makes it possible for somebody convicted of aggravated sexual assault to be fined. I think you want to think long and hard about whether that is exactly what we intend to accomplish in sentencing reform. I suggest to you it is fundamentally not. It is contradictory to the notion we were talking about originally in the sense of defining things for the courts. Here there is huge and wide discretion that could be applied.

In a similar vein, I would ask you to take a look when you are considering what to do with this bill. As you may guess, my suggestion is to scrap it and start over again. There are concepts in here that are worth looking at, but it needs a great deal more work.

Proposed section 742.1 on conditional sentence of imprisonment strikes me as an example of where we say one thing to Canadians, and in effect do something else. Take a look at the preconditions in here.

[Traduction]

C'est l'une des choses qui me gênent le plus parce que, à mon humble avis, la plupart de ces dispositions sont complètement inutiles. On le fait déjà. On veut améliorer les choses en disant qu'il faudrait formuler les principes de telle façon et qu'il faudrait utiliser tels mots. Je suis d'accord avec M. Westwick. Je pense—et il en est question dans le mémoire—qu'on s'est fortement mépris sur les principes et les procédures de la détermination de la peine en justice criminelle.

Je trouve également un peu contradictoire que l'on veuille en fait limiter les pouvoirs discrétionnaires du tribunal en lui disant comment il doit agir. En même temps, on introduit des concepts tels que la façon dont il va falloir potentiellement s'occuper des amendes.

J'espère vraiment que mon interprétation de ce projet de loi est erronée. J'ai demandé à presque tous les gens que j'ai pu si je me trompais. Je parle du projet d'article 734 et du régime des amendes. Le paragraphe 734.(5) expose le mode de calcul de la durée de l'emprisonnement pour défaut de paiement; je suppose que les gens qui avaient conçu le mode de calcul de la peine ont dû renaitre pour rédiger cet article qui essaye de dire comment on doit calculer ce qu'est une amende. Je n'y comprends rien non plus.

Ce que l'article 734, tel que proposé, change aux pratiques actuelles est, me semble-t-il, le principe que si un délit est punissable d'une peine de plus de cinq ans, une amende ne peut pas à elle seule constituer une sanction suffisante. Une tentative de meurtre, l'agression sexuelle caractérisée, l'introduction par effraction et le vol à main armée peuvent être sanctionnés de façon très variable mais on ne prévoit pas à leur sujet de peine minimale obligatoire comme c'est le cas en cas de deuxième infraction de conduite en état d'ivresse.

La loi actuelle indique déjà, heureusement, que si la peine est supérieure à cinq ans, une amende seule ne suffit pas. Il me semble que cet article change potentiellement cette situation. Cela veut peut-être dire que l'on vous demande d'adopter—et d'entrer dans l'histoire pour l'avoir fait—un projet de loi permettant à une personne reconnue coupable d'agression sexuelle caractérisée de s'en tirer avec une amende. Je crois que vous devriez bien réfléchir et vous demander si c'est vraiment dans ce but que nous voulons modifier la détermination de la peine. Je crois que ce n'est absolument pas le cas. Cela va à l'encontre de la notion dont nous parlions au départ pour ce qui est de préciser les choses pour les tribunaux. On ouvre ici la possibilité d'une énorme latitude.

Dans le même sens, j'aimerais que vous examiniez les choses quand on vous demandera de vous prononcer sur ce projet de loi. Vous vous en doutez, je vous conseille de le jeter au panier et de repartir à zéro. Il contient certains concepts qui méritent d'être étudiés, mais il faut étudier cela de façon beaucoup plus approfondie.

Le projet d'article 742.1, qui porte sur l'octroi du sursis, me paraît un exemple typique d'un cas où l'on dit une chose à la population canadienne tout en faisant en réalité autre chose. Vous voyez quelles sont les conditions préalables.

[Text]

[Translation]

• 1620

It says that where a person is convicted of an offence, except an offence that is punishable by a minimum term of imprisonment—and again, those are things such as repeat drunk driving cases—and the court imposes a sentence of imprisonment of less than two years, a sentence to be served not in a federal penitentiary but a provincial jail, and that person is satisfied that serving this sentence in a community would not endanger the safety of the community. . . when you look at the rest of it, in effect they can be placed on supervision in the community. As I read through the proposed sections on that, I would call that probation.

Don't get me wrong. I want to give you an example that I think makes the point. If someone is convicted, for example, of sexual assault or their ninth break and enter, and the court says, this is not just about you as an offender, and I'm satisfied, as I read all this material, that you've taken all these courses and you've done all this stuff and you've learned about this and you figure you have your life headed on the right track, but what you did was also fundamentally wrong, and part of my job is to apply the principles of specific deterrence to you, general deterrence to others who see your behaviour, and also denunciation. . . to reinforce, for example, that it's wrong and that part of our job as a society is to protect women, for example, from being sexually assaulted. . . So I have to take into account all those factors, and here's my sentence. . .

It's a blend of those principles, and it includes imprisonment. It's why we call it *Regina v. So-and-So*: because it involves more than just the offender. This proposed section potentially changes all of that significantly.

If it is the case that somebody in those circumstances I just described to you properly merits a period of probation, then put the person on probation. If I'm the Crown and I don't like it, I can appeal it, and vice versa. But to have a proposed section like this. . . I suggest to you that this is aimed at literally removing the concepts of denunciation and specific and general deterrence from sentencing for offences of less than two years.

Don't forget, we're not abandoning probation in this bill. It's still in here. This is a different form of some kind of probation. It's even called a conditional sentence of imprisonment.

My suggestion to you is what we are doing here is wrapping something up, as was very much the case and remains the case in the Corrections and Conditional Release Act, and telling Canadians it's one thing but in practice it's something else. I suggest it has no part in a sentencing bill in this country.

L'article dit que, lorsqu'une personne est déclarée coupable d'une infraction, autre qu'une infraction pour laquelle une peine minimale d'emprisonnement est prévue—et là encore, il s'agit de cas de récidive de conduite en état d'ivresse—et condamnée à un emprisonnement de moins de deux ans—c'est-à-dire que cette personne ne va pas dans un pénitencier fédéral ou dans une prison provinciale—si l'on est convaincu que le fait de purger la peine au sein de la collectivité ne met pas en danger la sécurité de celle-ci. . . quand on voit la suite du texte, cela veut dire que cette personne peut être placée sous surveillance dans la collectivité. Quand je lis les articles proposés à ce sujet, je me dis que cela correspond à la probation.

Ne vous méprenez pas. Je vais vous donner un exemple qui me paraît très éloquent. Imaginez quelqu'un qui serait reconnu coupable d'agression sexuelle, ou, pour la neuvième fois, d'introduction par effraction; le tribunal peut déclarer qu'à la lecture de tous ces documents, on est convaincu que vous avez suivi tous ces cours et que vous avez fait toutes ces choses et que vous avez appris telle chose et que vous avez l'impression que vous êtes maintenant sur la bonne voie, mais que l'on ne s'adresse pas seulement à vous en tant que délinquant; ce que vous avez fait était fondamentalement inacceptable et votre tâche comprend plusieurs éléments: on doit appliquer à votre endroit le principe de l'effet dissuasif particulier, celui de l'effet dissuasif général envers ceux qui sont au courant de votre comportement, ainsi que celui de l'exemplarité de la peine. . . pour bien faire comprendre, par exemple, que ce comportement est inacceptable et que la société doit, entre autres choses, protéger, par exemple, les femmes contre les agressions sexuelles. . . Nous devons donc tenir compte de tous ces facteurs, et voici la peine que nous. . .

Tous ces principes se combinent, y compris l'emprisonnement. Nous parlons de l'affaire *Regina c. Un tel* parce que le contrevenant n'est pas seul en cause. L'article proposé a le potentiel de changer profondément tout cela.

S'il se trouve qu'une personne dans une situation comme celle que je viens de vous décrire mérite vraiment une période de probation, il faut la lui accorder. Si je suis le procureur de la Couronne et que cela ne me plaît pas, je peux faire appel, et vice versa. Par contre, avec un article comme celui que l'on propose ici. . . À mon avis, son objectif est de supprimer tout recours aux principes de l'effet dissuasif particulier et général et de l'exemplarité de la peine lorsqu'on détermine la peine correspondant à une infraction pour laquelle un emprisonnement de moins de deux ans est prévu.

Nous n'abandonnons pas la probation dans ce projet de loi, ne l'oubliez pas. Elle est encore là. Elle est simplement un peu différente. On la désigne même sous le nom de sursis.

À mon avis, ce qu'on fait-là, c'est une forme de dissimulation, comme c'était et c'est encore le cas avec la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, car on dit une chose à la population canadienne alors que, en pratique, c'est autre chose qui se passe. Je pense que cela n'est pas à sa place dans un projet de loi sur la détermination de la peine dans notre pays.

[Texte]

I will close by pointing to a couple of things about the restitution orders. Mr. Westwick made the point very well. We applaud the inclusion of the direction to the provincial lieutenant governors that the moneys directed from the victim fine surcharge should go to victim service programs. That's a laudable accomplishment.

On the other hand, the fact of the inclusion—I agree, first of all, with the non-enforceability of the restitution orders. Secondly, the fact of their being excluded from inclusion in probation orders at the discretion of the lieutenant governor—you'll see that in the bill too—it strikes me as an odd way to run a national criminal justice system.

Finally, I want to deal with what I gather has been an issue of some real controversy for your committee in relation to proposed section 718 specifically. I haven't got into why I don't like the specifics of it, at least orally. It's in our brief, and I endorse Mr. Westwick's points. It's specifically in relation to proposed paragraph 718.2(a), about the aggravating and mitigating circumstances, and also proposed paragraph (e), where a specific race is singled out for treatment. I almost forgot about it, but I really want to get to the point that I'm sure has caused some controversy.

From what I read in the newspapers, what strikes me about that is it's unnecessary. I've included as an appendix to our brief some examples from a sentencing text. I'm sure Mr. Bodnar is familiar with it. It's *Ruby on Sentencing*, which refers to the fact that we already take into account of where an antisocial motivation is the reason why the offence was committed.

Don't get me wrong. What is contained in the list in proposed subparagraphs 718.2(a)(i) and (ii) I agree with absolutely, in substance. I'm not aware—and perhaps if somebody else is, they can point it out—specifically where with any one of those enunciated criteria there's ever been a sentencing court that says, no, as far as they're concerned, that's not a legitimate aggravating factor. If there is one, that would be a foundation to have the discussion on. Also, it's an error of law if somebody ever said that and we should be appealing it. That's the appropriate route to go if you have somebody doing it.

[Traduction]

Pour terminer, je vous indiquerai deux ou trois choses au sujet des ordonnances de dédommagement. M. Westwick l'a très bien expliqué. Nous sommes ravis que l'on signale ainsi aux lieutenants-gouverneurs des provinces que les sommes provenant de la suramende compensatoire devraient aller aux programmes de services aux victimes. C'est une initiative louable.

Par contre, avec cette inclusion—disons premièrement que je reconnais le caractère non exécutoire des ordonnances de dédommagement. Deuxièmement, le fait que, à la discrétion du lieutenant-gouverneur, elles puissent ne pas être incluses dans les ordonnances de probation—vous verrez, cela figure également dans le projet de loi—je trouve que c'est une bien étrange façon de gérer un système national de justice criminelle.

Pour finir, je voudrais parler de ce qui je crois a suscité bien des controverses au sein de votre comité, il s'agit de l'article 718 tel que proposé. Je ne veux pas vous expliquer verbalement pourquoi je n'aime pas son contenu. Cela figure dans notre mémoire et je suis d'accord avec M. Westwick. Il s'agit plus précisément de l'alinéa 718.2a), qui porte sur les circonstances aggravantes et atténuantes et aussi de l'alinéa e) où il est question d'un traitement particulier pour les personnes appartenant à une certaine race. J'avais presque oublié, mais je veux vraiment en arriver à la question qui, j'en suis convaincu, est à la source de certaines controverses.

D'après ce que j'ai lu dans les journaux, ce qui me frappe le plus, c'est que c'est inutile. J'ai joint en annexe à notre mémoire certains extraits d'un manuel sur la détermination de la peine. Je suis sûr que M. Bodnar le connaît. Il s'agit de *Ruby on Sentencing*, qui signale que l'on tient déjà compte des cas où une motivation antisociale serait à l'origine d'un délit.

Ne vous méprenez pas. J'approuve entièrement la liste des sous-alinéas 718.2a)(i) et (ii), sur le fond. Si quelqu'un connaît des cas, qu'il me le dise, mais, personnellement, je ne sais pas s'il y a jamais eu un tribunal qui ait dit que l'un des critères énoncés ici ne constituait pas une circonstance aggravante légitime. S'il y en avait un, ce serait une bonne base de discussion. Si quelqu'un devait jamais dire cela, ce serait une erreur en droit et il faudrait faire appel. Ce serait la mesure indiquée si quelqu'un le faisait.

• 1625

I wonder why that is specifically included in there, only because I suggest to you it's not necessary. Tinkering in relation to criminal justice bills and including things that aren't necessary usually works out to have counter-productive results or unintended consequences, if I could put it that way. It usually turns out to be very expensive.

The comments in relation to proposed paragraph 718.2(e) are contained in our brief. I'm unaware of any other criminal justice legislation where inclusion of a specific race. . . It's not to say we're going to take ethnicity or culture or anything else into account in sentencing, which we already do, but to include a specific race, I wonder about the appropriateness of that in the 1990s in this country.

Je me demande pourquoi c'est justement inclus ici puisque, à mon avis, c'est ne pas nécessaire. Modifier maladroitement des projets de loi sur la justice criminelle et ajouter des choses inutiles se traduisent généralement par des résultats contre-productifs ou entraînent des effets imprévus, si je peux m'exprimer ainsi. Cela finit généralement par coûter très cher.

Les commentaires au sujet du texte proposé pour l'alinéa 718.2e) figurent dans notre mémoire. Je ne connais aucun texte législatif de justice criminelle faisant référence à une race expressément désignée. . . Il ne s'agit pas de savoir si nous allons tenir compte de l'appartenance ethnique, de la culture ou de quoi que ce soit d'autre quand nous déterminons la peine, nous le faisons déjà, mais je me demande s'il est vraiment approprié de désigner expressément une race donnée à notre époque dans notre pays.

[Text]

Please be aware of what some of the ramifications will be. I'm sure some of the people I know back in Alberta as defence counsels will definitely be raising the point that this section will mean different things for aboriginal offenders, for example, if they're brought up on a second-offender provision of repeat drunk driving, where there's a minimum mandatory section there. Somebody will definitely say that doesn't apply to them simply because of the inclusion of that in the section. It's not that we disagree with the notion or the substance of what's contained in it, but rather that it isn't necessary.

With relation to proposed subparagraph 718.2(a)(i), where there is a specification of the reasons for the different groups we're including, I was a member of the ad hoc committee on crime prevention, I heard some discussion by someone that criminal justice was evolving into a process where it was a contest, if you will, between the offender and the victim.

I would suggest that is a very dangerous path to start down. All of us as citizens are affected when a crime is committed, in particular when a violent crime is committed. It is not something unique to the individual victim in the sense that it's them against the offender. I seriously hesitate when I see that, because when somebody commits a crime based on those factors, that affects me as a citizen of this country. It's my country. Again I go back to that phrase about why we call it *Regina v. So-and-So*. It's because it affects all of us.

There are a great many other things in relation to this bill that I would suggest are extremely flawed. If this bill is passed into law, I'm sure you will find a great many questions down the road about how we have arrived at this point. There are definitely concepts in here that are worth exploring. I think the one about the use of civil remedies in licensing information systems to enforce non-payment of fines is an excellent idea. However, this bill in itself I would suggest should go straight back to the drawing-board.

Just in conclusion, if you want to look by comparison at what I would suggest criminal sentencing legislation should look like, although the topic is slightly different on criminal procedure, and it has not gone directly to a committee, take a look at Bill C-42. This is now in the Senate. I have a copy of it here. In relation to criminal procedure it has the look of a craftsman. It's finely honed, it's specific and it's practical.

This bill requires a great deal more work.

**M. St-Laurent (Manicouagan):** J'aurais besoin d'explications, parce que je vois une espèce de contradiction dans votre position. Vous dites, d'un côté, que vous êtes d'accord avec C-45 et, d'un autre côté, et sans doute avec raison à cause de votre grande expérience, que le système correctionnel canadien est à refaire car il n'est pas bon.

**Le président:** Monsieur St-Laurent, il y a deux groupes. Est-ce vous adressez vos questions à l'Association canadienne des policiers ou aux deux groupes?

• 1630

**M. St-Laurent:** Aux deux, parce que les deux ont dit sensiblement la même chose.

[Translation]

Il faut voir quelles ramifications cela pourrait avoir. Je suis sûr que certains avocats de la défense que je connais en Alberta vont certainement signaler que cet article sera interprété de façon différente par les contrevenants autochtones, par exemple, s'ils sont poursuivis en tant que récidivistes de la conduite en état d'ivresse, une peine minimale étant prévue dans un tel cas. Il y a aura à coup sûr quelqu'un pour dire que cela ne s'applique pas à eux puisqu'il y a cette indication dans cet article. Nous ne sommes pas nécessairement en désaccord avec le sens ou le fond de cet article, mais cela nous paraît plutôt inutile.

En ce qui concerne le texte proposé pour le sous-alinéa 718.2a)(i), où l'on indique les raisons pour lesquelles les différents groupes sont inclus, je faisais partie du comité spécial sur la prévention du crime et j'ai entendu quelqu'un expliquer que la justice criminelle se transformait de plus en plus en une sorte de compétition entre le contrevenant et la victime.

À mon avis, il est très dangereux de s'aventurer sur cette voie. Lorsqu'un crime est commis, surtout si c'est un crime violent, nous sommes tous concernés en tant que citoyens. Cela ne touche pas seulement la victime elle-même au sens où cela sous-entendrait un affrontement entre celle-ci et le contrevenant. J'hésite vraiment quand je vois cela, parce que si un crime est commis et qu'on s'appuie sur ces éléments, cela me concerne puisque je suis citoyen de notre pays. C'est mon pays. Je reviens au fait que, si nous parlons de *Regina c. Un tel*, c'est parce que cela nous touche tous.

Il y a beaucoup d'autres choses qui me paraissent foncièrement mauvaises dans ce projet de loi. S'il était adopté, je suis sûr qu'il y a beaucoup de questions qui se poseront plus tard au sujet de la façon dont nous en sommes arrivés là. Il y certainement là des concepts qui méritent d'être étudiés. Je trouve excellente l'idée d'utiliser des recours civils en refusant par exemple le renouvellement d'un permis tant qu'une amende n'est pas payée. Toutefois, le projet de loi en tant que tel devrait, à mon avis, être refondu entièrement.

Pour conclure, si vous voulez comparer avec ce qui me paraît un bon modèle de loi sur la détermination des peines criminelles, et même s'il y a une légère différence en ce qui concerne la procédure criminelle, référez-vous au projet de loi C-42, qui n'a pas encore été étudié en comité. Il est maintenant au Sénat. J'en ai un exemplaire ici. En ce qui concerne la procédure criminelle, on dirait le produit d'un bon artisan; tout est bien mis au point, c'est précis, c'est concret.

Ce projet de loi doit être encore beaucoup retravaillé.

**Mr. St-Laurent (Manicouagan):** I would need some explanations because I think that there is a contradiction in your position. You're saying on the one hand that you are in agreement with C-45 and on the other hand—and it is probably justified since you have a long experience of the matter—that the Canadian correctional system has to be redesigned since it is not satisfactory.

**The Chairman:** Mr. St-Laurent, there are two groups. Are you addressing the Canadian Police Association or both groups?

**Mr. St-Laurent:** Both of them because they both said very similar things.

## [Texte]

J'aimerais avoir une précision sur quelques-uns de vos propos. Vous dites que relâcher un individu, c'est comme jeter une grenade dans les mains des policiers.

Le projet de loi C-45, de son côté, ne diminue en aucune façon les sentences. Il allonge plutôt les sentences tout le long du processus. D'autre part, vous vous dites d'accord, avec des bémols un peu partout, mais dans l'ensemble, vous êtes quand même d'accord.

J'aimerais que vous m'expliquiez cela un peu mieux.

**Mr. Beauchesne:** I'll just explain the reference to the live grenade. That was in relation to the Canadian Association of Chiefs of Police asking corrections Canada to notify the community when an offender whom it has identified as a high-risk offender, through its psychiatrists and all its specialist staff, is being released at near expiry—that is, that offender never received parole, was never subject to mandatory release at two-thirds. He or she was kept in custody until the last day of his or her sentence, and normally for good reason.

Those individuals are the live grenades we are confronted with. We had a situation recently in Ottawa concerning Mr. Budreo, which my friend has alluded to. The police chief is notified by Correctional Service Canada that this person, who is a pedophile, is likely to re-offend and is going into a certain community. Is he then to notify the community publicly by way of television and newspaper announcements and whatever else of this release, or should that responsibility lie with corrections?

I agree with the member that Bill C-45 in some ways will restrict the release of some of these individuals prior to their reaching warrant expiry, prior to their reaching that last day of their sentence when they're still incarcerated. That is a good thing with the bill and we support that. That still doesn't take care of the problem.

I was notified not long ago that in Ontario alone there are likely to be between 150 and 200 such individuals released in our communities within the next two years. Those may not be large numbers, but these are very dangerous individuals over whom we have no control because they have served every day of that sentence. That's what I was referring to.

**Mr. Newark:** Approximately 1% of the 13,000 federal inmate population is kept for a full sentence. The current population group we're talking about is even less than that number, what we call high-risk offenders, and because of its previous criminal behaviour and/or mental disorder, it poses a recognizable high risk to re-offend in a violent fashion.

There are really three different ways we think we can deal with it. The first is at the front end, by changing part XXIV of the Criminal Code and the dangerous offenders application, where we allow for indefinite sentences. The second is amending probably part XXIV of the Criminal Code or a different section that would allow for a sentence that would end at a certain point but there would still be supervision past that point. That would catch all of the new offenders. The real difficulty is what

## [Traduction]

I would like some clarifications on a few things. You said that to release an individual is equivalent to throwing a live grenade in the hands of the police.

But Bill C-45 does in no way reduce sentences. On the contrary, it tends to increase them. On the other hand, you say you agree with the bill, with reservations all along, but generally speaking you still agree with it.

I would like you to explain that.

**M. Beauchesne:** Je vais expliquer ce que j'ai voulu dire en parlant de la grenade. L'Association canadienne des chefs de police demande au Service correctionnel du Canada d'informer la collectivité lorsqu'un contrevenant qui présente un risque élevé, selon les psychiatres et les spécialistes du Service même, est relâché à la fin de son mandat, c'est-à-dire qu'il n'a jamais bénéficié d'une libération conditionnelle, ni d'une libération d'office aux deux tiers de la sentence. Il est resté en prison jusqu'au dernier jour, et ce habituellement pour une bonne raison.

Ces gens-là sont de véritables grenades dégoupillées pour nous. Il y a eu un cas récemment à Ottawa, avec M. Budreo, qu'a mentionné mon collègue. Le Service correctionnel du Canada informe le chef de police que cette personne, qui est un pédophile, et qui présente un risque de récidive, va être relâché dans une collectivité donnée. Le chef de police doit-il alors informer la collectivité en faisant des annonces à la télévision et dans les journaux, par exemple, ou la responsabilité appartient-elle au Service correctionnel?

Le député a raison de dire que le projet de loi C-45 limitera dans une certaine mesure la libération de certaines de ces personnes avant la date d'expiration du mandat d'emprisonnement, avant qu'elles n'aient purgé leur peine jusqu'au dernier jour. C'est une bonne chose, et nous sommes en faveur de cette mesure. Mais cela ne règle pas le problème.

J'ai appris il y a quelque temps que dans la seule province de l'Ontario, il y aura probablement dans les deux prochaines années entre 150 et 200 de ces personnes qui seront relâchées dans la collectivité. Ce n'est peut-être pas énorme, mais ce sont des individus extrêmement dangereux, et contre lesquels nous ne pouvons rien faire, puisqu'ils ont déjà purgé toute leur peine. C'était à cela que je faisais allusion.

**M. Newark:** Environ 1 p. 100 des 13 000 prisonniers fédéraux vont jusqu'au bout de leur peine. La catégorie dont nous parlons est encore plus modeste, puisqu'il s'agit des contrevenants présentant des risques élevés, et qui en raison de leur comportement criminel ou de leurs troubles mentaux présentent un risque évident de récidive violente.

Il y a trois solutions possibles face à cette situation. La première, au début du processus, c'est de modifier la partie XXIV du Code criminel touchant aux contrevenants dangereux, pour permettre les peines indéterminées. La deuxième serait sans doute de modifier la partie XXIV du Code criminel, ou un autre article, pour permettre qu'à la fin du mandat d'emprisonnement, le contrevenant reste sous surveillance. Ces modifications s'appliqueraient à tous les nouveaux

[Text]

we do with the people in the system right now whom our previous system hasn't caught. My discussions with Correctional Service Canada lead me to believe there are probably about 750 right now coming out whom we have to deal with.

[Translation]

contrevenants. Mais il reste le problème de tous ceux qui tombent sous le coup du régime actuel. D'après mes conversations avec les représentants du Service correctionnel du Canada, je dirais qu'il y en a actuellement à peu près 750 qui vont sortir de prison et pour lesquels il faudra faire quelque chose.

• 1635

The suggestions have been two, really: one, to apply retroactive incarceration, which the government, as I understand it, has essentially taken off the table in the belief that it will violate the Charter of Rights and Freedoms and not be saved by section 1. The second one is to allow the individuals out of custody but put highly restrictive supervision on those individuals, with the consequence that if they violate the terms of supervision, they go back into jail. There's a penal consequence.

Nothing of that is in Bill C-45. If I catch the sense of my friends, those are much more important issues than really what is contained in Bill C-45. It doesn't mean, though, that we don't need to make the changes we are making in Bill C-45, and the one on residency requirements, which I would urge you to add, because they're important. They apply to a different group of offenders who are not as dangerous as that smaller group. So from our perspective, it's not really a contradiction.

**M. St-Laurent:** Si je comprends bien, vous êtes d'accord avec le projet de loi C-45 parce qu'il apporte les changements qu'il faut, mais selon vous, il ne va pas assez loin. Entre autres, il devrait y avoir un paragraphe réservé notamment aux délinquants à risque élevé, n'est-ce pas?

**M. Newark:** Je pense que c'est un problème trop sérieux pour qu'on lui réserve seulement une disposition. Nous avons besoin d'une loi pour ces criminels.

It is very complicated and it is very urgent. I must admit one of the things that bothers me about Bill C-41 is that we are spending time talking about something like Bill C-41, with all of its flaws, when we should be having the Justice people and the valuable time of this committee looking at what needs to be done on that. It's a broad area, though, and I think it takes more than just one clause.

**M. St-Laurent:** D'accord. Je ne me souviens plus quel groupe a parlé d'un comité composé de parents qui remplacerait le comité de libération conditionnelle pour certaines catégories de crimes, et non pas pour tous les crimes. J'aimerais qu'on élabore un peu sur cette hypothèse que je trouve très intéressante et dont vous n'êtes pas les premiers à parler.

**Mr. Newark:** When I said we want to be a nation of parents and not parole officers, I meant that when police notify the community about the release of one of these high-risk offenders, very often it's because of frustration that these people are being released. I think all of us in law enforcement are of the view that we must be capable of something more sophisticated than putting someone's poster up on a wall.

What I meant was a generic phrase, that as a nation we want to be parents. We don't want to turn ourselves as citizens into somehow having to watch out for high-risk offenders. I was using it as an analogy, in effect, that we should be capable as a

Il y a eu en fait deux suggestions: La première, qu'à ma connaissance, le gouvernement a rejetée parce qu'elle violerait la Charte des droits et libertés et qu'elle n'est pas justifiée par l'article 1 de celle-ci, serait l'incarcération rétroactive. La deuxième consisterait à relâcher ces individus, mais en les plaçant sous une stricte surveillance, pour les renvoyer en prison s'ils ne respectent pas les conditions de leur libération. Il y aurait donc une conséquence pénale.

Le projet de loi C-45 ne prévoit rien de tout cela. Si je comprends bien ce que veulent dire mes collègues, ce sont là des questions beaucoup plus importantes que celles qu'aborde le projet de loi C-45. Cela ne veut pas dire pour autant que les changements prévus dans ce projet de loi ne soient pas nécessaires, ainsi que celui touchant les critères de résidence, que je vous exhorte à inclure, car ils sont aussi très importants. Ils visent un groupe de contrevenants qui sont moins dangereux que ce petit groupe dont j'ai parlé. Nous ne voyons donc aucune contradiction dans tout cela.

**Mr. St-Laurent:** If I understood you correctly, you are in favour of Bill C-45 because it brings the necessary changes but without going far enough, in your view. It should, for example, have a section on high-risk offenders, is that right?

**Mr. Newark:** I think that the problem is much too serious to deserve only one section. We need a bill for those criminals.

C'est extrêmement complexe et très urgent. Je dois avouer qu'une des choses qui me chicane à propos du projet de loi C-41, c'est qu'au lieu de débattre de ce projet de loi, avec tous ses défauts, le personnel du ministère de la Justice et ce comité devraient se consacrer à cet autre problème. Mais il est vaste et il mérite plus qu'une seule disposition.

**Mr. St-Laurent:** Fine. I don't remember which group suggested that the parole committee be replaced by a parents' committee in certain cases, not for all crimes. I would like you to tell us a little more about this very interesting possibility that you are not the first ones to mention.

**M. Newark:** Quand j'ai dit que nous devons être une nation de parents et non de surveillants de liberté conditionnelle, j'ai voulu dire que quand la police informe la collectivité qu'un contrevenant présentant un risque élevé de récidive allait être relâché en son sein, c'est souvent parce qu'elle est frustrée devant leur libération. Tous ceux d'entre nous qui travaillent dans le domaine de l'application de la loi estiment qu'on devrait pouvoir faire mieux que d'afficher leur portrait sur un mur.

J'ai dit cela dans un sens général, pour dire que nous devons, en tant que nation, nous comporter comme des parents. Nous ne voulons pas être obligés, en tant que citoyens, d'être à l'affût de ces contrevenants qui présentent un risque élevé. Je

[Texte]

society of having people we employ in Correctional Service Canada or the National Parole Board do that supervision, and not pass it off onto parents to try to do it by notifying them and putting up posters. That's what I meant by that, sir. I'm sorry I didn't make it clear.

**M. St-Laurent:** Merci.

**Mr. Thompson (Wild Rose):** Thank you, and I appreciate your submissions today. I wish I had received these briefs earlier. I got them again at the last minute today, so I didn't have a chance to review —

**The Chair:** I mentioned at the beginning, Mr. Thompson, that I take your letter and others to heart. We're going to do something about that.

**Mr. Newark:** I'm sorry, but that point has nothing to do with anybody in the committee staff. That has to do with me not finishing the brief off. There appear to be a number of other activities going on around this place that seem to occupy my attention, but I appreciate it and we will make a better effort to make sure the material is in your hands well in advance of our appearances.

**Mr. Thompson:** Good.

• 1640

I was rather surprised to find out after I got here that police do not have the power and the authority to arrest parolees. I believe Mr. Beuchesne was talking about that.

**Mr. Jessop:** We have the power, but only under certain conditions.

**Mr. Beuchesne:** We first have to get a warrant issued by National Parole Board officials.

**Mr. Thompson:** You're telling me that if a parolee is within a vicinity where he is not supposed to be and you're suspicious that he's there for no good reason. . . If a parole officer was there, he would take him in right away, correct?

**Mr. Beuchesne:** That's correct.

**Mr. Thompson:** But as a policeman you couldn't do that?

**Mr. Beuchesne:** Unless he had committed some other offence while he was there.

I made some inquiries yesterday from our people in Toronto, and I'm told that there are approximately 200 of those occurrences a year where we will attend at a location. . . I use the example of a female victim. The individual is now on her doorstep and he's not supposed to be within 500 feet of her house. He has been released on parole. Unless he has committed another crime while being there, the best we can do is notify the National Parole Board officials.

In some instances you might be able to get the warrant issued immediately or within a short period of time, but if it's at night it will probably be the next day before you can get the warrant. If he wants to walk down the street, he can do so, and then you'll have to find him after the warrant has been issued. That's very frustrating to a victim, obviously.

[Traduction]

voulais dire par-là que dans notre société, nous devrions pouvoir compter sur le personnel du Service correctionnel du Canada ou de la Commission nationale des libérations conditionnelles pour assurer cette surveillance, et ne pas demander aux parents d'en prendre la responsabilité en les informant et en collant des affiches. C'est ce que j'ai voulu dire par-là, monsieur. Je suis désolé si je n'ai pas été assez clair.

**Mr. St-Laurent:** Thank you.

**M. Thompson (Wild Rose):** Merci. J'ai apprécié vos présentations. J'aurais souhaité recevoir ces mémoires à l'avance. Encore une fois, il me sont parvenus à la dernière minute, aujourd'hui même, et je n'ai donc pas eu l'occasion de prendre connaissance. . .

**Le président:** Comme je l'ai dit au début de la séance, monsieur Thompson, je prends bonne note de votre lettre et des autres. Nous allons veiller à corriger la situation.

**M. Newark:** Pardonnez-moi, mais ce n'est pas la faute du personnel du comité. Je n'ai pas pu finir le mémoire plus tôt. Il semblait y avoir un certain nombre d'autres choses en cours qui nécessitaient mon attention, mais je comprends votre position et nous nous efforcerons à l'avenir de vous faire parvenir les documents bien à l'avance.

**M. Thompson:** Bien.

J'ai été plutôt étonné d'apprendre en arrivant ici que la police n'avait pas l'autorité voulue pour arrêter les libérés sous condition. M. Beuchesne, sauf erreur, en a parlé.

**M. Jessop:** Nous avons l'autorité, mais seulement dans certaines conditions.

**M. Beuchesne:** Nous devons d'abord obtenir un mandat de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

**M. Thompson:** Vous voulez dire que si un libéré sous condition se trouve à un endroit où il n'est pas censé être, et que vous avez lieu de croire que ses intentions sont suspectes. . . Un surveillant des libérations conditionnelles pourrait l'arrêter sans faute, n'est-ce pas?

**M. Beuchesne:** C'est exact.

**M. Thompson:** Mais un policier ne le peut pas?

**M. Beuchesne:** À moins qu'il n'ait commis une autre infraction tandis qu'il était là.

Je me suis renseigné hier à Toronto et on me dit que nous nous rendons environ 200 fois par an à un endroit. . . Je vais vous donner l'exemple d'une victime féminine. L'individu est à sa porte alors qu'il n'est pas censé se trouver dans un rayon de 500 pieds de chez elle. Il a été libéré sous condition. À moins qu'il ne commette un crime pendant qu'il est là, nous ne pouvons qu'informer la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Il est parfois possible d'obtenir un mandat immédiatement, ou dans un très bref délai, mais si cela se passe le soir, il faudra probablement attendre le lendemain. L'individu peut très bien s'en aller et nous devons essayer de le retrouver une fois le mandat obtenu. C'est extrêmement frustrant pour la victime, bien entendu.



[Text]

**Mr. Thompson:** I would think so, and it would probably be a little on the dangerous side too.

**Mr. Beauchesne:** Exactly so. That's why I bring it to your attention.

**Mr. Thompson:** So as a means of prevention, you would agree with me that the police ought to have the authority to move on a parolee when the situation looks dangerously suspicious?

**Mr. Beauchesne:** That's right. What we're asking for is the authority to arrest that individual and take him back to an institution. There's no charge per se. We would take him back to a jail, and then the National Parole Board could review his case and decide whether he should receive further parole or have it revoked.

**The Chair:** You said that when he's breaking his conditions—for example, he's not supposed to be within a certain area, and that's in his conditions of parole and he's breaking them and you know that he's breaking them—you want the right to arrest.

**Mr. Beauchesne:** That's right.

**Mr. Newark:** I know that Correctional Service Canada has implemented or tried to implement an improvement to the system, in effect to have a 24-hour-a-day telephonic system. The point of it is that you've got to go through a bureaucratic hoop to be able to deal with it. It can be more than simply frustrating for a victim—it can be downright deadly. A case in Alberta—the offender's name is Cyr and I will forward the circumstances—deals with somebody in exactly those circumstances. The victim and her husband are no longer alive.

The point of it is, too, that a very simple amendment to section 450 of the Criminal Code is required to change this. It has been recommended, to my knowledge, about as long as I have been testifying before this committee, which goes back to 1990. Contained in our brief is an appendix. You'll see from the SafetyNet conference a recommendation that comes directly from Inspector Ian Russell, a participant who heads the parolees section in Metro Toronto, to amend section 450 to allow us to have the power to do this.

**Mr. Thompson:** If I understood you correctly, sir, you said that for eleven years or so you've been trying to get this changed, or that you'd requested it as far back as then?

**Mr. Beauchesne:** I don't recall saying eleven years. But we have been trying for some time now. I can't recall the exact timeframe, but it is certainly five or six years.

**A voice:** Too long.

**Mr. Thompson:** Could you explain to this committee for what unearthly, ungodly reason they would deny that to happen?

**Mr. Beauchesne:** I guess that's why I'm bringing it back to you again.

**Mr. Thompson:** Did they give you a reason why they wouldn't allow this common-sense protection idea?

**Mr. Beauchesne:** I didn't always make these presentations. Perhaps the members of the committee at the time didn't take it as seriously as you obviously are taking it.

[Translation]

**M. Thompson:** Je l'imagine, et c'est probablement aussi dangereux.

**M. Beauchesne:** Précisément. Et c'est pour cela que je vous signale la situation.

**M. Thompson:** Alors vous conviendrez qu'à titre préventif, la police devrait pouvoir arrêter un libéré conditionnel lorsqu'elle juge la situation potentiellement dangereuse?

**M. Beauchesne:** C'est exact. Nous demandons qu'on nous donne l'autorité d'arrêter cette personne et de l'incarcérer. Elle ne serait pas accusée, mais nous la remettrions en prison en attendant que la Commission des libérations conditionnelles examine son cas et décide si sa libération conditionnelle doit être confirmée ou révoquée.

**Le président:** Vous avez dit que si elle ne respecte pas les conditions—par exemple, si comme condition de sa libération elle ne doit pas aller dans un district donné, et qu'elle n'a pas respecté cette condition, et que vous le savez—you voulez pouvoir l'arrêter.

**M. Beauchesne:** C'est exact.

**M. Newark:** Je sais que le Service correctionnel du Canada a essayé d'améliorer le système en instituant un service téléphonique disponible 24 heures par jour. Mais le fait est qu'il faut passer par la filière bureaucratique d'abord. Pour la victime, c'est parfois plus que frustrant, ça peut être mortel. Et il y a eu un cas de ce genre en Alberta, avec un contrevenant qui s'appelait Cyr. Je vous ferai parvenir les détails. La victime et son mari sont morts tous les deux.

Le fait est qu'il suffirait d'un simple amendement à l'article 450 du Code criminel. À ma connaissance, cette recommandation a été présentée depuis que j'ai commencé à témoigner devant ce comité, c'est-à-dire en 1990. Il y a une annexe à notre mémoire dans laquelle vous verrez une recommandation issue de la conférence SafetyNet, où elle a été présentée par l'inspecteur Ian Russell, qui dirige la section des libérés conditionnels pour la région du Toronto métropolitain; il propose de modifier l'article 450 pour nous donner cette autorité.

**M. Thompson:** Si j'ai bien compris, monsieur, vous avez dit que depuis 11 ans environ vous essayez d'obtenir cette modification, ou que vous avez déjà commencé à la demander à cette époque-là?

**M. Beauchesne:** Je ne me souviens pas d'avoir dit qu'il y avait 11 ans. Mais cela fait un certain temps. Je ne pourrais vous dire exactement, mais cela fait certainement au moins cinq ou six ans.

**Une voix:** Trop longtemps.

**M. Thompson:** Pouvez-vous expliquer à ce comité pour quelle raison extraordinaire, impensable, on a pu vous le refuser?

**M. Beauchesne:** C'est pour cela que je reviens à la charge.

**M. Thompson:** Vous a-t-on expliqué pourquoi une idée aussi sensée ne pouvait être retenue?

**M. Beauchesne:** Ce n'est pas toujours moi qui ai fait les exposés. Peut-être que les membres du comité à l'époque n'ont pas pris la chose aussi au sérieux que vous aujourd'hui.

[Texte]

**The Chair:** You'll have a chance to ask the ministers when they come.

**Mr. Thompson:** I certainly will.

**Mr. Newark:** I've had the discussion with Mr. Edwards of Correctional Service Canada, and I think he's alive to the issue, as it were. I urge you to ask him that question. I understand that he will be coming before your committee as well.

**Mr. Thompson:** It amazes me that an idea that makes perfectly good sense for the safety of potential victims comes forward but it's not adhered to.

Can anybody give me an idea of approximately how many parolees might be on the streets of Toronto at any given time?

**Mr. Beauchesne:** The information I requested yesterday was parolees who fit the scenario I described to you, violating their conditions who we could not take steps against last year. It was in the area of 200.

**Mr. Thompson:** In Toronto—200!

[Traduction]

**Le président:** Vous pourrez poser la question aux ministres lorsqu'ils viendront.

**M. Thompson:** Je n'y manquerai pas.

**M. Newark:** J'en ai parlé à M. Edwards du Service correctionnel du Canada, et je crois qu'il est parfaitement conscient du problème. Je vous incite vivement à lui poser la question. Je crois savoir qu'il doit aussi comparaître devant votre comité.

**M. Thompson:** J'ai peine à croire qu'une idée aussi raisonnable du point de vue de la protection des victimes potentielles puisse ne pas être acceptée.

Quelqu'un peut-il me dire combien il peut y avoir de libérés conditionnels dans les rues de Toronto à un moment donné?

**M. Beauchesne:** Les renseignements que j'ai demandés hier concernaient les libérés conditionnels qui correspondent à la catégorie que je vous décrivais, c'est-à-dire ceux qui ne respectent pas les conditions de leur libération et contre lesquels nous n'avons rien pu faire l'an dernier. Il y en avait environ 200.

**M. Thompson:** À Toronto, 200!

• 1645

**Mr. Newark:** If I might, Mr. Chair, Inspector Russell heads that section. What I can do is check with him tomorrow, since I'm actually going to be at the police station in Toronto. I'll have him get in touch with your office to supply the number you requested. I'll ask him to get it to the committee as well.

**The Chair:** I would prefer that you send it to the clerk of the committee and then we'll all have it.

**Mr. Newark:** Yes, sir.

**Mr. Thompson:** Make sure I get it. Sometimes I don't get it when it comes from the clerk.

There is another area that kind of surprises me. You come out talking rather strongly about dangerous offenders and highly dangerous offenders. I know I've received a list from you in the past—I've added to that list—indicating that we have a great number of serious crimes that have been committed by these people. Would you suggest that it might be a good time, in your view, to put a moratorium on releasing any highly dangerous offenders until we get some kind of documents or legislation in place to clean this mess up?

**Mr. Westwick:** The problem you have, sir, is that in most of these cases the insidious part is that they have already fully completed their sentence. These are people who have stayed until the very last day. As I understand the law, the difficulty is that there isn't any way to keep them in jail.

What in fact happens is that a notice goes out to the chief of police saying, we're sending this person into your community, have a nice day. What is the chief of police to do if he or she is to comply with the law and the charter, but at the same time hearken to the notice given by corrections Canada? I remind you that Mr. Beauchesne made this point very strongly. The concern is that the assessment of these people as being dangerous is not being done by the police, it is not being done

**M. Newark:** Excusez-moi, monsieur le président. C'est l'inspecteur Russell qui dirige cette section. Je pourrais lui poser la question demain puisque je dois en fait aller au poste à Toronto. Je lui demanderai de communiquer le renseignement à votre bureau. Je lui dirai de le transmettre également au comité.

**Le président:** Je préférerais que vous le communiquiez au greffier du comité, comme cela nous l'aurons tous.

**M. Newark:** Bien, monsieur.

**M. Thompson:** Assurez-vous qu'on me le transmette. Parfois, quand les choses viennent du greffier, je n'en ai pas connaissance.

Il y a autre chose qui m'étonne. Vous dites des choses assez percutantes concernant les contrevenants dangereux ou extrêmement dangereux. Vous m'avez fait parvenir une liste autrefois—à laquelle j'ai ajouté des noms—qui montre que ces gens commettent beaucoup de crimes graves. Pensez-vous qu'il serait opportun d'imposer un moratoire sur la libération de tout contrevenant dangereux en attendant que soient prises les dispositions législatives nécessaires pour régler cette situation?

**M. Westwick:** Le problème, monsieur, c'est que dans la plupart des cas, ces individus ont purgé toute leur peine. Ils sont restés en prison jusqu'au tout dernier jour. Sauf erreur de ma part, la loi ne permet pas de les garder en prison au-delà de l'expiration de leur peine.

Lorsqu'ils sont libérés, le chef de police de la localité reçoit un avis l'informant que cette personne va être relâchée, et bonne journée. Que peut faire le chef de police s'il doit d'une part respecter la loi et la charte, et d'autre part tenir compte de l'information que vient de lui transmettre le Service correctionnel? Je vous rappelle que M. Beauchesne l'a dit très nettement. Ces gens ont été jugés dangereux non pas par la police, ni par le tribunal qui les a condamnés, mais par les

[Text]

by the sentencing court, but it is rather being done by the experts within the Correctional Service Canada. They are the ones who are coming to the conclusion and are saying these people are dangerous.

The steps currently in place attempt to effect some time to address it by way of the provincial mental health regulations. As I understand it, it in no way addresses the problem at all.

**Mr. Beauchesne:** I might just add one comment to that. Not only does the notification tell you they're dangerous—we already know that when an individual has 26 or 27 convictions for sexual assault against children—but the notification says they are likely to re-offend.

**Mr. Thompson:** I've seen those. Going back to the particular list I was provided with, however, I guess the ones I had were those who did not complete their sentencing. They were on day passes. They were on parole. It goes back as far as Daniel Gingras. I don't believe he was finished his term.

**Mr. Newark:** He was on a day pass to West Edmonton Mall as a reward. Those are two different categories. The ones to which the gentlemen from the chiefs are referring are called high-risk offenders in that sense.

Perhaps those of us who make these presentations are at the point where we're saying, let's at least find the common ground we agree on. There's a great deal of disagreement about what occurs in terms of parole eligibility or anything else. But there is an absolute consensus of opinion that there is a group of offenders who are what we now generically call high-risk. Even the people managing them and having the control of sentence administration say these people are at a high risk to re-offend. We aren't even dealing properly with them.

As for the question you're raising insofar as establishing a moratorium is concerned, quite frankly it would be illegal until we change the laws in relation to things about parole or statutory release. We have built them in as legal entitlements. Any kind of moratorium would be illegal.

**Mr. Thompson:** What would make it legal?

**Mr. Newark:** Changing the laws.

**Mr. Thompson:** An amendment?

**Mr. Newark:** No.

**The Chair:** Mr. Wappel.

**Mr. Thompson:** That would still be illegal?

**An hon. member:** It's up to us.

**Mr. Thompson:** I'd like to get a clarification on that.

**The Chair:** You can introduce a private member's bill.

**Mr. Thompson:** He said it's illegal. I'm wondering why.

**The Chair:** Mr. Wappel.

**Mr. Wappel (Scarborough West):** Thank you, Mr. Chair. Gentlemen, good afternoon.

[Translation]

experts du Service correctionnel du Canada. Ce sont eux qui ont tiré cette conclusion et qui jugent ces personnes dangereuses.

Le seul recours possible actuellement pour gagner du temps, c'est le règlement provincial en matière de santé mentale. Mais c'est loin d'être une solution.

**M. Beauchesne:** J'aimerais ajouter une chose. Non seulement l'avis nous prévient-il qu'ils sont dangereux—ce que nous savons déjà lorsqu'un individu a 26 ou 27 condamnations pour voies de fait sexuelles sur des enfants—mais on nous dit aussi qu'il y a risque de récidive.

**M. Thompson:** J'ai vu ces avis. Mais pour revenir à la liste qu'on m'a fait parvenir, j'imagine que ceux-là n'avaient pas purgé leur peine. Ils étaient en semi-liberté. Ils étaient en libération conditionnelle. Cela remonte jusqu'à Daniel Gingras. Je ne crois pas qu'il avait purgé toute sa peine.

**M. Newark:** Il avait reçu en récompense un permis de sortie pour la journée au West Edmonton Mall. Ce sont là deux catégories différentes. Ceux dont parlaient les porte-parole des chefs de police sont ceux qu'on appelle des contrevenants à risque élevé.

Ceux d'entre nous qui font ces exposés en sont arrivés à vouloir au moins trouver un terrain d'entente. Les points de divergence ne manquent pas lorsqu'il s'agit d'admissibilité à la libération conditionnelle, ou autre critère de ce genre. Mais absolument tout le monde s'entend pour dire qu'il y a une groupe de contrevenants qui sont généralement considérés à haut risque. Même les responsables de leur dossier, ceux qui sont chargés de l'administration des peines, reconnaissent qu'ils présentent un risque élevé de récidive. Or, nous n'avons pas les moyens voulus pour traiter ces cas-là.

Quant à votre suggestion d'imposer un moratoire, ce serait illégal tant que la loi touchant aux libérations conditionnelles ou aux libérations d'office n'est pas modifiée. Nous avons institué des droits légaux. Tout moratoire serait illégal.

**M. Thompson:** Que faudrait-il pour qu'il soit légal?

**M. Newark:** Il faudrait changer la loi.

**M. Thompson:** Par un amendement?

**M. Newark:** Non.

**Le président:** M. Wappel.

**M. Thompson:** Ce serait toujours illégal?

**Une voix:** C'est à nous de voir.

**M. Thompson:** J'aimerais une précision là-dessus.

**Le président:** Vous pouvez déposer un projet de loi d'initiative privée.

**M. Thompson:** Il a dit que c'était illégal. Je me demande pourquoi.

**Le président:** Monsieur Wappel.

**M. Wappel (Scarborough-Ouest):** Je vous remercie, monsieur le président. Messieurs, bonjour.

[Texte]

I have ten minutes, I have five sections I want to talk about, and I have one comment on Bill C-45. I'll try to make my questions brief and I'd appreciate it if the answers could be likewise.

On the Canadian Police Association brief, in reminding us about the residency restrictions, the Stephenson inquest, the 14th report of the previous committee, and the support of the commissioner and the support of the chairman, do either of you know why this residency restriction, in view of that support and those recommendations, doesn't find its way into Bill C-45?

[Traduction]

J'ai 10 minutes pour aborder cinq sujet et faire un commentaire sur le projet de loi C-45. J'essaierai d'être bref et je vous serais reconnaissant d'en faire autant.

Dans son mémoire, l'Association canadienne des policiers nous rappelle les restrictions en matière de résidence, l'enquête Stephenson, le quatorzième rapport du comité précédent, le soutien du commissaire et celui du président; l'un d'entre vous sait-il pourquoi, vu ce soutien et ces recommandations, les restrictions en matière de résidence ne figurent dans le projet de loi C-45?

• 1650

**Mr. Newark:** I asked that question of the Solicitor General of Canada yesterday. It's almost a standing joke between us. Every time I see him I mention that I intend to raise it here, and have done so.

No, other than at one point I had heard a discussion that it was unnecessary, that in fact the legislation contemplated the ability to do that. My experience with the field people at both CSC and the National Parole Board in the Ontario region said that was not the case, that in fact was not the evidence at the Stephenson inquest. The lawyer for the Stephenson family, Tim Danson, has written an extensive legal opinion about it. I would suggest he is someone your committee would greatly benefit in hearing from in relation to that.

I don't have any explanation. We consulted with government at the very highest level prior to this bill being introduced. There were four clauses that we were seeking: serious harm, accountability on parole board members, sentence calculation, and residency restrictions. I do not know, nor have I ever been offered, an explanation as to why it's not included in the bill.

**Mr. Wappel:** Can I turn then to Bill C-41, proposed section 717 on alternative measures. I believe your testimony was that — and this is from both groups — in theory this section could apply to any crime in the Criminal Code, I have to assume, with the exception of, let's say, a mandatory life sentence for murder. Is that what you're saying?

**Mr. Westwick:** As I read the bill, there are no restrictions. I suppose, therefore, it would be within the discretion of the sentencing judge. That's the concern we have.

We don't have a problem with the concept. We have a problem that it is unrestricted and we feel it should be restricted. Where you wish to draw the line — whether it's at assault, aggravated assault, whatever — I think any reasonable person would agree that when you get to the most serious crimes of aggravated assault, murder, sexual assault and of that order, that's clearly not appropriate. We just feel there ought to be statutory restrictions in place.

**M. Newark:** J'ai posé cette question — là au Solliciteur général du Canada hier. Pour nous, c'est une vieille blague. Chaque fois que je le rencontre, je lui dis que je compte soulever cette question ici, et je l'ai fait.

Non, sauf que j'ai entendu dire une fois que ce n'était pas nécessaire, et qu'en fait, on avait envisager la possibilité d'agir en ce sens dans le projet de loi. Les expériences que j'ai eues avec le personnel sur le terrain de SCC et de la Commission nationale des libérations conditionnelles dans la région de l'Ontario m'ont montré que ce n'est pas le cas, et qu'en fait, ce n'est pas ce qu'on a entendu en preuve à l'enquête dans l'affaire Stephenson. L'avocat de la famille Stephenson, Tim Danson, a rédigé une longue opinion juridique là-dessus. À mon avis, votre comité aurait vraiment intérêt à entendre cet avocat sur cette question.

Je n'ai pas d'explication à vous donner. Nous avons eu des consultations aux paliers les plus élevés de l'administration gouvernementale avant le dépôt du projet de loi. Nous tenions à ce qu'il comporte des dispositions sur quatre points fondamentaux: le risque que la personne libérée cause un tort considérable, la responsabilité des membres de la Commission des libérations conditionnelles, la détermination de la peine et les conditions de résidence. Je ne sais pas pourquoi les dispositions que nous avons demandées ne figurent pas dans le projet de loi, et on ne m'a pas donné d'explication à cet égard.

**M. Wappel:** Dans ces conditions, pourrions-nous passer à l'article 717 proposé dans le projet de loi C-41, sur les mesures de rechange. Si j'ai bien compris vos témoignages — je m'adresse aux deux groupes — en théorie, cet article pourrait s'appliquer à tous les crimes et infractions prévus par le Code criminel, à l'exception, mettons, d'une peine de détention à perpétuité pour meurtre. C'est bien ce que vous dites?

**M. Westwick:** À mon avis, le projet de loi ne prévoit aucune restriction. Je suppose par conséquent que ce serait à la discrétion du juge qui détermine la peine. C'est ce qui nous inquiète.

Ce n'est pas l'idée elle-même qui pose un problème, mais bien le fait qu'il n'y ait pas de restrictions, alors que nous estimons qu'il devrait y en avoir. Où qu'on veuille que ça cesse — avec les voies de fait ou les voies de fait graves ou avec un autre type quelconque de crime — je pense que tous les gens raisonnables s'accorderont pour reconnaître que, quand on arrive à des crimes aussi graves que les voies de fait graves, le meurtre, l'agression sexuelle et autres crimes du genre, ce n'est clairement pas ce qu'il faut. Nous croyons simplement que la loi devrait prévoir des restrictions.

[Text]

**Mr. Wappel:** If we put in restrictions such as the listed crimes we just put in the Young Offenders Act, in Bill C-37, with respect to crimes for which there would be an automatic transfer, subject to review—those were all serious crimes, serious bodily harm crimes—would that be—

**Mr. Westwick:** I would have no difficulty with that. The other problem you have, of course, is that it's open to people to come back again. That's another part of it. For example, it would appear, as you read it—unless I'm missing something—that a person with a criminal record, or a person who has already been exposed to or had the benefit of alternative measures, could reapply, and discretion would exist to have him or her receive the benefit of that. We don't think that makes sense either.

**Mr. Newark:** And a whole lot of other things—drunk driving, domestic assault.

The real point from my perspective, Mr. Wappel, is that I don't think you and I should be discussing at this point, on December 13, before Parliament adjourns, what the list should look like and what it should include and everything else. If it isn't properly drafted at this point, it should be sent back for proper drafting. Before I'm asked to give you, with respect, a half-way intelligent opinion on what's there, I think you're entitled as members of Parliament to have the Department of Justice do a proper drafting of legislation, instead of leaving gaping holes like this.

**Mr. Wappel:** Your basic point is that alternative measures could apply, at least in theory, to any crime in the Criminal Code.

**Mr. Westwick:** Right.

**Mr. Wappel:** On section 718, fundamental principles of sentencing, as I read it, denunciation is there, deterrence is there, detention is there, rehabilitation is there, reparation is there. What's missing? What's the problem with the declaration?

**Mr. Westwick:** That's the one that interests me. I think what's missing is that, in spite of the fact that we support the concept of a declaration in principle, from a drafting standpoint these are relatively new animals. My first recollection is that in the first draft of the Young Offenders Act there was a declaration of principle. I'm not sure it was a legislative technique before.

As a practical matter, judges rely on these heavily, especially when they're resolving a debate themselves as to which way to go and which conflicting policy they want to address. So it's an important matter, and we endorse the concept.

[Translation]

**M. Wappel:** Si nous imposons des restrictions en incluant dans la loi une liste comme celle des crimes que nous avons ajoutée à la Loi sur les jeunes contrevenants dans le projet de loi C-37, à l'égard des crimes qui devraient faire l'objet d'un renvoi automatique aux tribunaux pour adultes, sous réserve d'une révision—il s'agissait dans tous les cas de crimes graves causant de grands dommages corporels—serait-ce...

**M. Westwick:** Je n'aurais rien contre. Bien entendu, il resterait un autre problème, à savoir qu'on pourrait présenter une nouvelle demande. C'est un autre aspect dont il faut tenir compte. Par exemple, si je comprends bien cet article—à moins que quelque chose m'ait échappé—, une personne ayant un casier judiciaire ou ayant déjà fait l'objet ou bénéficié de mesures de rechange, pourrait présenter une nouvelle demande, et les autorités pourraient, à leur discrétion, décider qu'elle pourrait en bénéficier. Nous ne croyons pas que cela non plus soit logique.

**M. Newark:** Et cela vaut pour toutes sortes d'autres infractions, comme la conduite en état d'ébriété et les voies de fait contre un membre de la famille.

De mon point de vue, monsieur Wappel, l'essentiel, c'est que je ne pense pas que nous devrions nous demander maintenant, le 13 décembre, juste avant l'ajournement du Parlement, de quoi la liste devrait avoir l'air, ce qu'elle devrait comprendre, et ainsi de suite. Si l'article du projet de loi n'est pas convenablement rédigé, il faudrait le renvoyer aux légistes pour qu'ils le corrigent. En toute déférence, avant que vous me demandiez de vous donner une opinion plus ou moins intelligente sur ce que le projet de loi contient, j'estime que vous avez le droit, en tant que députés, d'obtenir du ministère de la Justice un projet de loi qui soit convenablement rédigé, plutôt que pleins de trous aussi gros que celui-là.

**M. Wappel:** Fondamentalement, vous estimez que les mesures de rechange pourraient s'appliquer, au moins en théorie, à n'importe quel crime ou infraction prévu par le Code criminel.

**M. Westwick:** C'est exact.

**M. Wappel:** Si j'ai bien compris l'article 718 du projet de loi, sur les principes fondamentaux de la détermination de la peine, les principes de dénonciation, de dissuasion, de détention, de réinsertion sociale et de réparation des torts causés sont prévus. Qu'est-ce qui manque? En quoi cette déclaration vous pose-t-elle un problème?

**M. Westwick:** C'est cet article qui m'intéresse. À mon avis, ce qui fait défaut, en dépit du fait que nous soyons favorables à l'idée d'une déclaration des principes, c'est que c'est une notion relativement nouvelle, en matière de rédaction juridique. La première fois que j'ai vu une déclaration de principes, si je me rappelle, c'était dans la première version de la Loi sur les jeunes contrevenants. Je ne suis pas sûr que les légistes aient employé cette technique là avant.

• 1655

Dans la pratique, les juges se fondent largement sur ces déclarations, surtout quand ils doivent trancher eux-mêmes un débat sur la façon de procéder et sur laquelle des politiques contradictoires en jeu ils veulent se prononcer. C'est donc une importante question, et nous y sommes favorables.

[Texte]

I think two things are missing. First, a declaration of principle ought to be clear and succinct. It ought to be a principle. In our view, the message ought to say that the primary concern, the overriding concern—whichever word you happen to prefer—ought to be the protection of society and the prevention of further crime, period. Those are, in our submission, the most important overriding concerns to the society.

Secondly, I acknowledge that you may wish to include some of the others that are included as part of proposed paragraphs 718(a) through (f), if you want to include all of those, it then goes on a further half page. In my view, a good concept then almost becomes unworkable because there are just too many principles. How many overriding principles can you have?

We have specific problems with the ones that are included. They are in the brief. But I think that's the difficulty; it starts to clutter up the concept of overriding principle.

**Mr. Newark:** The fundamental purpose of sentencing as it is with the criminal justice system is the protection of the public. That's the purpose. What's listed in proposed paragraphs 718(a) to (f). . . which, by the way, just in case anybody thinks there isn't a sense of priority in this thing, I would suggest going back and taking a look at Bill C-90. The drafters have changed the order in there, so somebody drafting this stuff is thinking in terms of priorities.

There are objects—

**Mr. Wappel:** Mr. Newark, excuse me. Don't you agree that another way of saying what you've just said is that the fundamental purpose is to instil a respect for law and the maintenance of a just, peaceful and safe society? The maintenance of a just, peaceful, safe society would in and of itself include the prevention of crime and the protection of society.

**Mr. Westwick:** Could they not just say that then? Those are concepts the public is familiar with; those are the concepts the court is now familiar with; those are the concepts people understand. By introducing new wording, I agree with you—as a linguist you might want to carry on that debate. I go back to the promotional material. If the idea of this bill is to help the community understand what is going on in sentencing court so that the newspapers aren't filled daily with these incredible stories that—

**Mr. Wappel:** I don't think that's the purpose. I think the purpose is to guide the courts.

**Mr. Westwick:** Then there's a problem with the promotional material, sir. There's a problem with the way the bill is being marketed. But I don't want to descend into that. My purpose is not to—

**Mr. Wappel:** I'm sorry to keep interrupting.

**Mr. Westwick:** But I happen to agree, and I would take issue with your comment. The bill ought to be concerned about what the public thinks and understands, because at the point when the public begins to lose confidence in the sentencing

[Traduction]

Cela dit, je pense qu'il lui manque deux choses: Premièrement, une déclaration des principes devrait être claire et succincte. Elle devrait poser un principe. Selon nous, le message devrait consister à dire que le principe fondamental ou primordial—quel que soit le terme que vous préféreriez—devrait être la protection de la société et la prévention d'autres crimes, point final. À notre avis, ce sont les principes les plus importants pour la société.

En outre, je reconnais que vous voulez peut-être inclure dans la déclaration certains des autres principes qui figurent déjà aux alinéas 718a) à f) du projet de loi, si vous voulez y inclure tous ces principes, mais l'article contient aussi une demi-page d'autres principes. À mon avis, cela rend une bonne idée à peu près impossible à appliquer, parce qu'il y a tout simplement trop de principes en jeu. Combien de principes primordiaux peut-on avoir?

Ceux qui sont mentionnés dans l'article du projet de loi nous pose des problèmes particuliers. Nous en faisons état dans notre mémoire. Néanmoins, je pense que la difficulté fondamentale, c'est qu'on commence à alourdir l'idée de principe primordial.

**M. Newark:** La raison d'être fondamentale de la détermination de la peine, telle qu'elle existe dans le système de justice pénale, c'est la protection du public. Les principes énoncés aux alinéas 718a) à f) proposés. . . en passant, au cas où quelqu'un penserait qu'il n'y a pas d'ordre de priorités dans cet article, je vous invite à relire le projet de loi C-90. Les légistes ont changé l'ordre de présentation de ces principes dans ce cas-là, de sorte que quelqu'un pense sûrement en fonction d'un ordre de priorités.

Il y des objets. . .

**M. Wappel:** Monsieur Newark, excusez-moi. N'aurait-on pas pu exprimer ce que vous venez de dire autrement, en déclarant que la raison fondamentale de la détermination de la peine, c'est d'inculquer aux gens le respect de la loi et d'assurer le maintien d'une société juste, paisible et sans danger? En soi, ce maintien englobe la prévention des crimes et la protection de la société.

**M. Westwick:** Alors, ne pourraient-ils pas tout simplement le dire? Ce sont des notions que le public connaît bien; les tribunaux y sont rompus. Les gens les comprennent. Je suis d'accord avec vous quand vous dites qu'on introduit simplement un nouveau libellé—les linguistes aimeraient peut-être poursuivre cette discussion-là. Je reviens aux documents d'information. Si le projet de loi est censé aider la collectivité à comprendre ce qui se passe quand les tribunaux déterminent les peines, pour éviter que les journaux ne soient tous les jours pleins de reportages incroyables. . .

**M. Wappel:** Je ne pense pas que ce soit la raison d'être du projet de loi. Je pense qu'il est censé servir de guide aux tribunaux.

**M. Westwick:** Eh bien, les documents d'information laissent à désirer, monsieur. La façon dont on essaie de vendre le projet de loi laisse à désirer. Cela dit, je ne veux pas rentrer là-dedans, car mon but n'est pas de. . .

**M. Wappel:** Je regrette de vous interrompre sans cesse.

**M. Westwick:** Mais je suis d'accord, et je conteste votre intervention. Le projet de loi devrait être focalisé sur ce que le public pense et comprend, parce que, au moment où le public commence à perdre la confiance qu'il accordait au processus de

[Text]

process, a process that is right on centre stage, they then begin to lose confidence in the whole process. They begin to lose confidence in the police, in the Crowns, in the judges, and in corrections. Sentencing is the process they see every day, that they read about in the newspapers, and they don't understand. It's a very very important part.

So yes, to some extent in my submission, it strongly has to do with perceptions, and I don't think you should lose sight of that.

**Mr. Newark:** It's more than linguistics—that's the point. This is not a debate taking place in an academic sense; this is going to have real ramifications in criminal courtrooms across the country. What I was trying to get at was that the purpose of the criminal justice system is to protect the public. It uses different means to do that, such as are listed in proposed paragraphs 718(a) through (f). But that's what's misstated here. Mr. Westwick is dead correct, in my judgment. I say that from time spent in the courtroom.

As to what is in the rest of that bill, you can't just look at that proposed section 718 and say the rest of it doesn't exist. There's a whole lot missing there. I believe the old phrase is something about—I promised I wasn't going to use it—*expressio unius est exclusio alterius*: having said one thing, you exclude the rest.

**Mr. Westwick:** He did promise me he wouldn't use that.

**Mr. Newark:** That will definitely be raised so as to say that the point about a previous criminal record is not relevant any more; it's not in here; they didn't include it in here. The fact about the offences committed while on previous early release or bail or parole—that's not in here. If Parliament had really wanted to include that as something for you to consider, Judge, they tied your hands on everything else; they would have put it in there.

• 1700

Understand, please, the fundamental importance of what you're dealing with here. I would suggest from both the drafting and the lack of inclusion that this is just not of sufficient quality to proceed. It should be sent back to be reworked.

**Mr. Westwick:** Putting it briefly, Mr. Chairman, there's a difference between a principle and a check-list, and this begins to read like a check-list. If it's a check-list, then it's faulty.

**Mr. Wappel:** I would suggest in conclusion, Mr. Chairman, that you don't have to worry about what we draft, because if the courts don't like it they can read in whatever words they want.

**M. de Savoye (Portneuf):** J'ai pris quelques instants pour lire quelques pages des documents que vous nous avez remis et je me pose des questions. Vous dites que les personnes qui seraient susceptibles de récidiver à l'expiration ou au terme de

[Translation]

détermination de la peine, un processus qui est au coeur du débat, il commence à ne plus faire confiance à l'ensemble du processus de justice criminelle. Il commence à perdre la confiance qu'il accordait à la police, aux procureurs de la Couronne, aux juges et au système correctionnel. Il voit le processus de détermination de la peine à l'oeuvre tous les jours, il en entend parler tous les jours dans les journaux et il ne comprend pas ce qui se passe. C'est un aspect très important de toute la question.

Alors, oui, les perceptions ont une grande importance, et je le reconnais dans une certaine mesure dans mon mémoire. Je ne pense que vous devriez l'oublier.

**M. Newark:** C'est plus qu'une question de sémantique, et c'est précisément là que le bât blesse. Cette discussion n'est pas théorique, car elle aura des répercussions très réelles dans les cours criminelles de tout le pays. J'essayais de dire que le système de justice criminelle a la protection du public pour raison d'être. À cette fin, il a recouru à différents moyens, comme ceux qui sont énumérés aux alinéas 718a) à f) proposés. Toutefois, on l'a mal exprimé ici. À mon avis, M. Westwick a parfaitement raison, et c'est mon expérience des tribunaux qui parle.

Par ailleurs, pour ce qui est du reste du projet de loi, vous ne pouvez pas simplement retenir l'article 718 proposé en disant que le reste n'existe pas. Il y a bien des choses qui manquent dans le reste du projet de loi. Je pense que la vieille expression—j'avais promis de ne pas l'employer—*expressio unius est exclusio alterius*: l'expression d'une chose exclut les autres, s'applique en l'occurrence.

**M. Westwick:** Il m'avait effectivement promis qu'il ne l'emploierait pas.

**M. Newark:** On invoquera certainement ce principe pour dire que le casier judiciaire du prévenu n'a plus rien à voir, car il n'en est pas question dans cet article, qui n'en fait pas mention. Il n'est pas question non plus des infractions commises par le prévenu lors d'une période antérieure de mise en liberté conditionnelle ou sur parole. Si le Parlement avait vraiment voulu que vous en teniez compte, monsieur le juge, ils vous ont lié les mains pour tout le reste; ils l'auraient inclus.

Je vous en prie, rendez-vous compte de l'importance fondamentale des principes en jeu. J'estime que le libellé du projet de loi et l'absence de ces points font que le texte n'est tout simplement pas assez bon. Vous devriez le renvoyer aux légistes pour qu'ils le retravaillent.

**M. Westwick:** Monsieur le président, pour parler brièvement, je dirai qu'il y a une différence entre un principe et une liste de vérification, et que cet article ressemble plutôt à une liste de ce genre. Si c'est le cas, il laisse à désirer.

**M. Wappel:** Pour finir, monsieur le président, disons que vous n'avez pas à vous inquiéter de la teneur de ce que nous rédigeons, parce que, si les tribunaux ne l'aiment pas, ils peuvent l'interpréter comme ils veulent.

**Mr. de Savoye (Portneuf):** I took a little time to read through some pages of the briefs you handed to us, and I wonder about a few things. You're saying that those who would be apt to commit a new offense at the end of their sentence

## [Texte]

leur sentence devraient faire l'objet d'une supervision serrée ou peut-être même demeurer incarcérées. À ce sujet, parce que je suis très sensible à cet aspect de la protection du public, ma question est de savoir pendant combien de temps vous comptez garder cette personne.

Cette personne est dangereuse. Elle peut récidiver et être dangereuse pendant encore 20, 30 ou 40 ans. Est-ce qu'on doit la superviser ou la garder incarcérée jusqu'à la fin de ses jours?

**Mr. Newark:** The suggestion we made, sir—and again we're talking about just that very small group—was that there are two options. You could try to keep them in custody indefinitely. That's going to run into some major problems, in our opinion, with the Charter of Rights and Freedoms. The second was that you would have far more restrictive kinds of supervision. For example, we would tell you where you were going to live, whether you could drink alcohol, where and when to report, things like that. If there was a violation of those conditions, for example you stopped coming to report or got caught drinking, there would be a penal consequence. You would go back to jail and serve a sentence and then could be released again under those supervisions. In other words, we would allow you out of cement and steel but under supervision, in some cases potentially for the rest of a person's life.

**M. de Savoye:** Ce que vous dites est intéressant, et je comprends le principe de la nécessité de protéger le public contre le danger d'une nouvelle offense. Mais inversement, selon la même logique, est-ce qu'une personne qui a été condamnée ne pourrait pas être libérée bien avant le terme de sa punition, dès qu'elle aurait atteint le niveau où elle ne constitue plus un danger pour le public et où le risque qu'elle commette une nouvelle offense est à peu près inexistant? Dans certains cas, certaines personnes ne devraient peut-être même pas être mises derrière les barreaux, ayant déjà la ferme intention de ne jamais recommencer. Iriez-vous jusque-là?

• 1705

**Mr. Newark:** To a large extent we already do that in our entire operation of parole. As I am sure you know, parole starts at essentially one-third of the sentence, with day parole eligibility six months in advance of that. You are automatically, in effect, ordered released in 99% of the cases at the two-thirds point. Please appreciate that we are only speaking of that 1% of the population that is detained.

**Mr. de Savoye:** We might have to start before the two-thirds point if they don't constitute any risk to re-offend.

**Mr. Newark:** We are talking about what we are capable of here, but I think we should be looking instead at what we are capable of other than in cement and steel environments. We have to recognize there is a difference between protection and punishment, if you will. Especially with these high-risk offenders, the notion of punishment is the last thing I'm concerned about. What is vastly more important is the fundamental right to be protected from these kinds of people.

## [Traduction]

should be closely supervised, or indeed remain in custody. In that regard, since I'm quite aware of that public protection dimension, I would like to know how long you intend to keep such people under custody.

Those people are dangerous. They could commit a new offense and be dangerous for another 20, 30 or 40 years. Should we supervise them or keep them under custody for the rest of their lives?

**M. Newark:** Monsieur, ce que nous avons dit—et je répète que nous ne parlons que d'un très petit groupe—, c'est qu'il y a deux possibilités. Il est possible de garder ces personnes incarcérées indéfiniment. Cela risquerait selon nous de causer de gros problèmes de respect de la Charte des droits et libertés. D'un autre côté, nous pourrions avoir des formes de supervision beaucoup plus restrictives. Par exemple, nous pourrions dire à ces personnes où elles devraient vivre, si elles pourraient boire de l'alcool, où et quand elles devraient se présenter, et ainsi de suite. En cas de violation de ces conditions, par exemple si elles cessaient de se présenter ou si elles étaient prises à boire, elles devraient en supporter les conséquences pénales. Elles pourraient être réincarcérées, et purger leur peine et être de nouveau libérées à ces conditions de supervision. En d'autres termes, nous les ferions sortir de derrière les barreaux, mais elles devraient être soumises à une supervision, dans certains cas, peut-être pour le reste de leur vie.

**Mr. de Savoye:** What you're saying is interesting, and I understand the principle of protecting the public against the risk of a new offense. On the other hand, when you take the same logic, should not a sentenced person be released long before the end of the sentence, as soon as that person has reached a level where he or she is no longer a danger for the public, and where the risk that he or she could commit a new offense is virtually non-existent? There are cases where individuals should perhaps not even be put behind bars, since they already are quite determined to never again commit an offense. Would you go as far as that?

**M. Newark:** Nous le faisons déjà dans une large mesure dans l'ensemble du système des libérations conditionnelles. Comme vous les savez, j'en suis sûr, les détenus peuvent bénéficier d'une libération conditionnelle dès qu'ils ont purgé environ un tiers de leur peine, et ils peuvent bénéficier d'un régime de semi-liberté six mois avant. Dans la pratique, on ordonne automatiquement la libération des détenus qui ont purgé les deux tiers de leur peine, dans 99 p. 100 des cas. N'oubliez pas que nous ne parlons que de 1 p. 100 de la population carcérale.

**M. de Savoye:** Il faudrait peut-être commencer avant que les deux tiers de la peine soit purgée si le détenu n'est pas susceptible de récidiver.

**M. Newark:** Nous parlons de ce que nous sommes capables de réaliser ici, mais je pense que nous devrions plutôt songer à ce que nous serions capables de faire ailleurs que derrière les barreaux. Nous devons reconnaître qu'il y a une différence entre la protection et la punition, si vous voulez. Particulièrement dans le cas des criminels à haut risque, c'est la notion de punition qui me préoccupe le moins. Il est bien plus important d'assurer le droit fondamental du public d'être protégé contre ces gens-là.



[Text]

With regard to how we deal with the rest of the vast majority of the prison population, obviously we benefit when their behaviour is changed so they don't commit crimes any more. That's the best protection we can get for the public. I believe Correctional Service Canada is looking right now at what it can do to ensure that protection for society in the future, but not have these people come back on the treadmill of the justice system.

I know my friends from the Canadian Association of Chiefs of Police fully support the whole notion of targeting the right kinds of measures at the right kinds of people.

**M. de Savoye:** Est-ce qu'il n'y a pas actuellement un risque que des gens qui ne sont pas de véritables criminels, malgré l'occurrence d'un geste, ne deviennent des criminels endurcis quand ils servent une sentence dans une prison où ils côtoient des criminels endurcis?

Isn't this whole process counter-productive in some instances?

**Mr. Newark:** I would be the last person to suggest to you that the current environment of prisons routinely turns out more societally productive people than we send in. I once suggested to John Edwards, the commissioner, whom I think very highly of, that he should stop saying they can rehabilitate everybody, because as a society we tend to deliver very damaged goods to the front door.

I am sure most people around the table agree we have a very long way to go in trying to figure out what works best, including the option of removing people from that kind of environment. I think we have gone wrong with parole by consistently failing to differentiate between the people we want to take those kinds of chances on, and the ones whose past histories have shown us over and over again they have committed offences while on previous paroles or trusts. I still think that under the Corrections and Conditional Release Act, we do a bad job of that.

**M. Gagnon (Bonaventure—Îles-de-la-Madeleine):** J'ai quelques questions.

I'll be brief. There are only five minutes.

You have said a lot about the notification process. For example, you said police chiefs presently get notified by corrections staff of an impending release. The chiefs are then left to their own devices to determine whether the community should be advised.

Just to illustrate the kind of problems you are faced with, could you give us an example of how you would have treated the Budreo case? How would you have released him? What would have been the ideal way to release him for the police chiefs and the community at large?

**Mr. Beauchesne:** I'll answer that question quickly. I guess if the Lewis proposals were in place, which is in our document, then the National Parole Board or whoever would have been in charge of reviewing that individual. . .

[Translation]

Par ailleurs, en ce qui concerne notre façon de traiter le reste de la grande majorité de la population carcérale, eh bien, il est évident que nous avons avantage à ce que leur comportement change afin qu'ils ne commettent plus de crimes. C'est la meilleure protection que nous pouvons assurer au public. Je pense que le Service correctionnel du Canada étudie actuellement tous les moyens possibles d'assurer la protection de la société à l'avenir, sans que ces gens reviennent dans l'engrenage du système de justice.

Je sais que mes amis de l'Association canadienne des chefs de police sont entièrement favorables à toute l'idée de cibler les mesures appropriées et de les appliquer aux personnes voulues.

**Mr. de Savoye:** Do we not now run the risk of people who aren't true criminals, in spite of having done one thing, becoming hardened criminals when they serve their sentence in a prison alongside people who already are hardened criminals?

Ce processus-là ne donne-t-il pas des résultats contraires aux attentes, dans certains cas?

**M. Newark:** Je serais le dernier à vous dire que l'environnement carcéral actuel nous permet d'obtenir régulièrement des gens plus productifs quand ils sortent du pénitencier que lorsqu'ils y entrent. J'ai déjà dit au commissaire, John Edwards, pour qui j'ai beaucoup d'estime, qu'il devrait cesser de dire qu'il peut réintégrer socialement n'importe qui, parce que notre société tend à lui confier des gens déjà gravement endommagés.

Je suis sûr que la plupart des personnes présentes conviendront que nous avons beaucoup de chemin à faire pour arriver à trouver les mesures qui donnent les meilleurs résultats, y compris celles de retirer les gens de ce milieu. Je pense que, dans le système de libération conditionnelle, nous avons péché en n'arrivant fréquemment pas à distinguer les gens pour lesquels nous voulons courir un risque de ce genre de ceux dont le dossier a maintes fois montré qu'ils ont commis des infractions ou des crimes lors d'une période antérieure de mise en liberté quelconque. Je demeure convaincu que nous nous acquittons très mal de cette tâche avec la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

**Mr. Gagnon (Bonaventure—Îles-de-la-Madeleine):** I have a few questions.

Je serai bref. Nous n'avons que cinq minutes.

Vous avez beaucoup parlé du préavis. Par exemple, vous avez dit que le personnel correctionnel envoie actuellement aux chefs de police un préavis des libérations éminentes. C'est ensuite aux chefs de police à déterminer par eux-mêmes comment en informer la collectivité.

Simplement pour nous donner une idée du genre de problèmes que vous devez surmonter, pourriez-vous nous donner un exemple de ce que vous auriez fait dans le cas de Budreo? Comment l'auriez-vous mis en liberté? Quelle aurait été la façon idéale de le mettre en liberté, pour les chefs de police et pour l'ensemble de la collectivité?

**M. Beauchesne:** Je vais répondre rapidement à cette question. J'ai l'impression que, si l'on avait adopté les propositions Lewis, qui figurent dans notre mémoire, la Commission nationale des libérations conditionnelles ou l'organisme responsable de l'étude du dossier de l'intéressé. . .

[Texte]

As per the Lewis proposals, a crown attorney would have gone to court and asked for a dangerous offender application to be issued by the court. The court would have had three choices. It could have kept him back in jail for a period indefinite or definite, maybe six months, maybe five years. It could have released him with very strict conditions, such as that he take a certain treatment that reduces the sex drive, that he must live in a certain area, that he not be within parks and community centres where children normally are—conditions of that sort.

[Traduction]

Les propositions Lewis prévoient qu'un avocat de la Couronne serait allé demander aux tribunaux de délivrer une demande pour criminel dangereux. Le tribunal aurait eu à choisir entre trois possibilités. Il aurait pu garder l'intéressé en prison pendant une période indéterminée ou déterminée de six ou de cinq ans, peut-être. Il aurait pu opter pour sa libération conditionnelle, avec des conditions très rigoureuses, par exemple qu'il subisse un traitement qui réduise sa libido, qu'il habite dans un certain secteur, qu'il ne fréquente pas les parcs et les centres communautaires habituellement fréquentés par des enfants, bref des conditions de ce genre.

• 1710

If you're asking me what is a solution to something like that, I think the Lewis proposals have some merit in their application to a case such as the Budreo one.

**Mr. Newark:** Attached as an appendix to our brief you'll see draft legislation that we think would cover the circumstances in dealing with somebody like that, which is the second option that Mr. Beauchesne was talking about for an offender such as Wray Budreo.

With respect, others—like the one that started the question, really, Joseph Fredericks—are much more difficult to deal with. The best evidence of the experts—for example, Dr. Fleming, who was at the SafetyNet conference—suggests that you're playing Russian roulette in attempting even to have some kind of supervision. So it's that mix.

You'll see the actual—well, it's not the justice department's—draft sections that we think would address it.

**Mr. Gagnon:** This past July, CPIC, the Canadian Police Information Centre, was created, if I'm not mistaken.

**Mr. Newark:** It has been around for a while.

**Mr. Gagnon:** Okay. It must be the national task force on high-risk offenders. A report will be handed in shortly, I'm told. Have you been in contact with any of the provincial, federal, or territorial representatives?

**Mr. Newark:** Yes, sir. I made a submission to that task force. There have been a whole bunch of stops and starts along the way in this process. The real issue seems to be whether we're going to deal with federal legislation along the lines we're talking about or instead some sort of a—with respect—band-aid solution by attempting to impose uniform mental health legislation, which we think is completely unworkable.

In fact, on Thursday and Friday of this week I'm going to Barrie because the Canadian Police Association has intervened, when the federal government did not, in the case of somebody who fits into this category who was coming out and the provincial mental health legislation was inadequate to deal with it.

I asked about this yesterday as well. Our expectation is that these reports will be ready for the ministers in the immediate new year and we should see, at least, the consensus on the sort of position that's going to be taken, probably about in March.

Si vous me demandez quelle solution on peut appliquer à un cas comme celui-là, je pense que les propositions Lewis peuvent, dans une certaine mesure, s'appliquer à un cas comme le cas Budreo.

**M. Newark:** Vous verrez en annexe à notre mémoire un projet de mesures législatives qui, à notre avis, permettraient d'intervenir dans le cas de quelqu'un de ce genre, ce qui est la deuxième option dont M. Beauchesne parlait pour un contrevenant comme Wray Budreo.

Si vous permettez, d'autres cas, comme celui qui a déclenché la question—soit nul autre que Joseph Fredericks—sont beaucoup plus difficiles à traiter. La meilleure preuve fournie par les experts—par exemple, le D<sup>r</sup> Fleming, qui assistait à la conférence Safety Net—indique que l'on joue à la roulette russe en essayant simplement d'exercer une sorte de surveillance. C'est le genre de choses auxquelles on a affaire.

Vous verrez les projets d'articles—mais non pas ceux du ministère de la Justice—qui pourraient à notre avis résoudre le problème.

**M. Gagnon:** C'est en juillet dernier, si je ne m'abuse, que le Centre canadien d'information policière a été créé.

**M. Newark:** Il existe depuis quelque temps.

**M. Gagnon:** D'accord. Ce doit être le groupe de travail national sur les contrevenants à risque élevé. On me dit qu'un rapport sera remis prochainement. Avez-vous eu des contacts avec des représentants des provinces, du gouvernement fédéral ou des territoires?

**M. Newark:** Oui, en effet. J'ai présenté un mémoire à ce groupe de travail. Ce processus a subi de nombreux arrêts et redémarrages. Il semble que le vrai problème soit de décider si nous allons nous occuper de la législation fédérale dans le sens dont nous parlons ou si l'on va plutôt se contenter, disons, d'un cataplasme en essayant d'imposer une législation uniforme sur la santé mentale qui, à notre avis, est absolument impossible à appliquer.

Je vais justement à Barrie jeudi et vendredi de cette semaine car l'Association canadienne des policiers est intervenue contrairement au gouvernement fédéral, dans le cas d'une personne répondant à cette catégorie et qu'on allait libérer alors que la législation provinciale sur la santé mentale ne permettait pas de s'occuper d'un tel cas.

J'ai posé une question à ce sujet hier aussi. Ces rapports devraient être prêts pour les ministres dès le début de la nouvelle année et nous devrions voir, au moins, le consensus qui se dégage sur le genre de position que l'on adoptera, probablement en mars.

## [Text]

**Mr. Gagnon:** Will this consensus include you?

**Mr. Newark:** I'd like to see the fine print. I'll certainly be happy to give you my opinion.

**Mr. Gagnon:** We're looking forward to the report as well.

**Mr. Forseth (New Westminster—Burnaby):** Page 8 of the Canadian Police Association brief says, in short:

We wish to point out that the amendment as to offender motivation deriving from bias, prejudice or hate based on "...race, nationality, colour, religion, sex, age, mental or physical disability or sexual orientation of the victim..." is not disputed as to relevance but as to necessity.

You make the case clearly that the section is not necessary for law. You and I both know that it's there only for political purposes, to sop the special interests, and also to help the Supreme Court read into the charter what isn't there. The Minister of Justice has said to this committee that it won't help the Supreme Court and they shouldn't do it. I'm afraid they will, and I'm saying they should not. I don't believe the Minister of Justice.

Could you comment on the likelihood that the definitions will be used for other social agenda purposes and not for the workings of sentencing in a courtroom, and that is why it's here?

**Mr. Newark:** I can't. I honestly can't tell you. I've looked at it and I've thought about it. I think it would be wrong for me to attempt to give you my prediction. I don't really know. I'm sure you appreciate better than I do that the question as to why it's here is properly directed at Mr. Rock and not at me. All I can tell you is that in my opinion, from having spent time in a courtroom and from the materials I've tried to supply to you, it is not necessary.

I tried to make the point before that there have been cases where in our courts we have refused to identify any one of these issues as aggravating factors. So be it. Let's deal with that. But I've never seen it. The text I looked at didn't show it, and I would suggest to you that if somebody did that, it would be an error of law and we should appeal it. The action we should be taking is trying to get crown attorneys—if in fact that is the case, and I don't believe it's not being acted on properly—to appeal it. But don't change the whole process of sentencing by doing that. I just don't think it's necessary.

**Mr. Jessop:** It's a fundamental principle in our law—it has been to date, anyway—that everyone is treated equally—should be, is, and will be. We believe in that principle, and we believe that diverges from it.

**Mr. Forseth:** To reiterate your point, you feel that getting into a list like this violates the fundamental principle of equality in the law.

## [Translation]

**M. Gagnon:** Serez-vous partie à ce consensus?

**M. Newark:** Il faudrait que j'en vois tous les détails. Je vous donnerai alors bien volontiers mon avis.

**M. Gagnon:** Nous avons, nous aussi, hâte de voir le rapport.

**M. Forseth (New Westminster—Burnaby):** À la page 8 du mémoire de l'Association canadienne des policiers, on peut lire:

Nous tenons à souligner que la modification relative à la motivation du contrevenant suscitée par des idées préconçues, des préjugés ou de la haine basés sur «...la race, la nationalité, la couleur, la religion, le sexe, l'âge, l'inaptitude mentale ou physique ou l'orientation sexuelle de la victime...» n'est pas contestée quant à sa pertinence, mais plutôt quant à sa nécessité.

Vous démontrez clairement qu'il n'est pas nécessaire d'avoir cet article dans la loi. Nous savons tous deux qu'il ne s'y trouve qu'à des fins politiques, pour calmer des intérêts particuliers, ainsi que pour aider la Cour suprême à trouver dans la Charte des arguments qui n'y sont pas. Le ministre de la Justice a dit à notre comité que cela n'aidera pas la Cour suprême et que ce ne devrait pas être le cas. Je crains cependant que ce soit le cas, et je soutiens que ce ne devrait pas l'être. Je ne crois pas ce que dit le ministre de la Justice.

Pensez-vous qu'il est probable que les définitions soient utilisées à d'autres fins du programme social et non pour la détermination de la peine par un tribunal, et que c'est pour cela que l'article s'y trouve?

**M. Newark:** Je ne saurais vraiment pas vous le dire. J'ai examiné la disposition et j'y ai réfléchi. Je pense que je n'ai pas le droit d'essayer de vous donner ma prédiction. Je ne le sais vraiment pas. Je suis sûr que vous comprenez encore mieux que moi que c'est à M. Rock, et non à moi, qu'il faut demander pourquoi cet article figure dans le projet. La seule chose que je peux vous dire c'est qu'à mon avis, d'après mon expérience des tribunaux et la documentation que j'ai voulu vous fournir, ce n'est pas nécessaire.

J'ai déjà essayé de montrer que certains de nos tribunaux ont refusé de considérer l'un quelconque de ces facteurs comme des circonstances aggravantes. Telle est la situation. Il faut s'en occuper. Mais je n'ai jamais vu une telle disposition. Le texte que j'ai examiné en était dépourvu, et je peux vous dire que si quelqu'un procédait de cette façon, ce serait une erreur de droit et il faudrait s'opposer. La mesure à prendre consisterait à essayer d'obtenir que les procureurs—en admettant que ce soit le cas, et je ne crois pas qu'on ne s'en occupe pas convenablement—interjettent un appel. Mais il ne faut pas changer tout le processus de détermination de la peine en faisant cela. Je ne pense pas du tout que ce soit nécessaire.

• 1715

**M. Jessop:** L'un des principes fondamentaux de notre droit—du moins jusqu'à présent—est que chacun doit être traité sur un pied d'égalité, devrait l'être, l'est, et le sera. Nous croyons en ce principe, et nous pensons que cet article s'en écarte.

**M. Forseth:** Pour reprendre votre argument, vous estimez que toute la notion d'une liste comme celle-ci va à l'encontre du principe fondamental de l'égalité devant la loi.

[Texte]

**Mr. Newark:** Do you know what I was thinking of when I read this list last night and I was going over this again? I remembered there was a really bad science fiction TV series that came on. Aliens came from outer space and they were afraid the scientists were going to discover who they were, so they made the scientists the bad guys. The analogy that was done on this very bad TV series was that the scientists were going to be put in the position of somebody who was being persecuted, akin to the Third Reich in Nazi Germany. All I could think of was that we may have to come back and add something else to the list.

It is what struck me and reminded me of the time on the crime prevention council. All of us should recognize, as citizens of the country, that we have a stake in not having crimes committed on this basis. It's why we enforce it and why we don't simply say to the victim, you go ahead and do this and the state will basically act as a sort of referee. All of us have a stake in this.

Why I am hesitant about this proposed section is I see it starting down the road where that's no longer the case. I suspect all of us, including those groups that are listed there, will lose by that.

**Mr. Forseth:** To change the topic, what is your analysis of the civil procedure of collecting fines? In British Columbia for quite a few years now we've had a civil procedure for collecting fines on provincial offences. The last I heard we had millions of dollars uncollected because of that situation. Would the same situation not occur here?

**Mr. Newark:** I must not have got far enough in the brief. It is in there. I likened it to the prospect of collecting on bail forfeitures. With respect, at least in my home province and in my understanding of other provinces, it is nothing short of a sham. I would suggest that is the case. To offer that as some process by which we will do this... maybe we're planning on changing things, but we certainly haven't in the past.

I think, though, the context suggested in here about using information necessity systems, licensing processes, is a very good idea for trying to interact with people who owe the state money and for trying to collect it. But the suggestion that this is somehow going to be a revolutionary source of money... perhaps we are intent on changing the will to do it, but in my experience it has never been done.

**Mrs. Barnes (London West):** With five minutes, I'm going to restrict myself to one area in this bill that I think is quite interesting, restitution.

In Ontario we have the Criminal Injuries Compensation Board. I understand that is not across Canada. But here in the past it has been very cumbersome if the courts wanted to get involved in restitution.

[Traduction]

**M. Newark:** Savez-vous ce qui m'est venu à l'esprit quand j'ai lu cette liste hier soir pour me rafraîchir la mémoire? Je me suis souvenu d'une très mauvaise série télévisée de science fiction. Des étrangers venus de l'espace craignaient que les savants découvrent leur vraie nature et se sont donc arrangés pour que les savants soient les méchants. L'analogie évoquée par cette très mauvaise série télévisée était que les savants seraient placés en situation d'être persécutés, comme sous le Troisième Reich de l'Allemagne nazie. Je n'ai pu m'empêcher de penser qu'il faudrait peut-être revenir et ajouter autre chose à la liste.

C'est ce qui m'a frappé et m'a rappelé l'époque du conseil sur la prévention du crime. Nous devons tous comprendre, comme citoyens de ce pays, que nous avons intérêt à ce que des infractions ne soient pas commises sur cette base. C'est pourquoi nous appliquons la loi et nous ne nous contentons pas de dire à la victime de faire ce qui lui passe par la tête et que l'État interviendra en quelque sorte comme un arbitre. C'est quelque chose qui touche chacun de nous.

Ce qui me fait hésiter à propos de ce projet d'article est que je pense qu'il nous engage dans une direction où ce ne sera plus le cas. J'ai bien l'impression que nous y perdrons tous, y compris les groupes qui y sont énumérés.

**M. Forseth:** Pour changer de sujet, quel est votre avis sur la procédure civile de perception des amendes? En Colombie-Britannique, nous avons depuis un bon nombre d'années une procédure civile de perception des amendes pour les infractions provinciales. Aux dernières nouvelles, des millions de dollars n'avaient pas été perçus à cause de cette situation. Est-ce que la même situation ne pourrait pas se produire ici?

**M. Newark:** Je ne suis peut-être pas allé assez loin dans le mémoire, la réponse s'y trouve. Je l'ai comparée à la possibilité de percevoir les cautionnements confisqués. Si vous me permettez, je dirais qu'au moins dans ma province, et d'après ce qui semble se passer dans d'autres provinces, ce n'est ni plus ni moins que la pagaille. J'ai bien l'impression que tel est le cas. Si l'on présente cela comme une façon de procéder... peut-être est-il question de changer la situation, mais il est certain que rien ne s'est fait par le passé.

Je pense cependant que le contexte proposé ici au sujet du recours à des systèmes de nécessité de l'information, des procédés d'octroi de permis, est une excellente idée pour tenter de traiter avec les gens qui doivent de l'argent à l'État et pour essayer de le percevoir. Mais si l'on prétend que ce sera en quelque sorte une source révolutionnaire d'argent... peut-être a-t-on l'intention de modifier la volonté de le faire, mais, d'après mon expérience, cela ne s'est jamais fait.

**Mme Barnes (London-Ouest):** Avec cinq minutes à ma disposition, je me limiterai à un aspect du projet de loi qui me paraît très intéressant, la restitution.

En Ontario, nous avons une Commission d'indemnisation des victimes d'actes criminels. Je crois que ce n'est pas le cas dans tout le Canada. Mais ici, il a toujours été très difficile pour les tribunaux d'intervenir dans les questions de restitution.

[Text]

To a certain extent I think most of us, when we first looked at the two proposed sections on restitution, thought of it as being like the property offences. If you steal something, you lose something, or if it is damaged, part of the sanction for the perpetrator, once convicted, may be monetary compensation.

What really interests me is how far the courts may use proposed paragraph 738.(1)(b), which is concerned with the case of bodily harm to a person as the result of commission of a crime. For a lot of victims of violence there's not much in it in going before the criminal court. They are witnesses...and sometimes a second stage of abuse for these people, in domestic violence especially. Not everybody who beats a wife or rapes a woman is poor. I can see potentially some creative use of this system by ordering some damages—not civil damages...and again, there is a proposed section backing this up, saying this does not preclude civil damage.

So you could have a section out of this area of the code that starts attacking some people where it hurts, in the pocketbook, when they harm somebody bodily. Do you think that's a good use of this proposed section? I know it might be problematic, but it is another weapon, so to say, against violence.

**Mr. Newark:** It is contained in the brief. I agree—

**Mrs. Barnes:** I am sorry, but that brief did get to us too late.

• 1720

**Mr. Newark:** I'm sorry. That's my fault too.

Proposed section 741.2 is quite important in the sense of maintaining that civil remedy. We are seeing more instances of people essentially taking the course of that action.

A couple of things that I just mention in relation to it is that, as I'm sure you know, if somebody who finds himself in those circumstances went to attempt to enforce the restitution order that was made, my guess is they would probably find it very difficult obtaining legal aid to do that. I have a feeling they would find this is so.

One of the suggestions we made earlier that might be a very laudable purpose of the victim fine surcharge is that those dollars be directed into a separate legal aid fund for people who are victims of crime, to attempt to enforce their remedies as granted by the court under this act. There's nothing the criminal process will do to enforce the remedy for them, if I can put it that way, so that might be a very important use of it.

**Mrs. Barnes:** As I read the section, though, the court itself can make this restitution order.

**Mr. Newark:** Yes, it can make the restitution order, but I'm talking about actually enforcing the order.

**Mrs. Barnes:** Collecting it.

[Translation]

Je pense que la plupart d'entre nous, dans une certaine mesure, ont pensé, à la première lecture des deux projets d'article sur la restitution, qu'il s'agissait d'infractions touchant les biens. Dans le cas d'un vol, d'une perte ou de l'endommagement d'un bien, une partie de la sanction pour le responsable reconnu coupable peut être une compensation monétaire.

Ce qui m'intéresse vraiment est de savoir dans quelle mesure les tribunaux pourraient utiliser l'alinéa 738.(1)(b) du projet, qui traite de la situation où une personne est blessée par suite de la commission d'un crime. Pour un grand nombre des victimes de violence, il ne sert pas à grand-chose de porter plainte devant une instance criminelle. Elles sont les témoins... et parfois victimes d'une seconde agression, dans les cas de violence familiale, en particulier. Tous les hommes qui battent leur femme ou violent une femme ne sont pas pauvres. Je peux envisager une certaine utilité pour un tel régime qui permettrait l'imposition de certains dommages—pas des dommages-intérêts au civil—et là encore, un projet d'article justifie cette démarche en affirmant que cela n'empêche pas une demande de dommages-intérêts au civil.

On pourrait ainsi disposer dans ce secteur du code d'un article qui commence à punir certaines personnes où cela les blesse, dans leur portefeuille, lorsqu'elles infligent des blessures à quelqu'un. Pensez-vous que ce serait une bonne façon d'utiliser ce projet d'article? Je sais que cela pourrait poser des problèmes, mais ce serait, en quelque sorte, un autre moyen de prévenir la violence.

**M. Newark:** Cela figure dans le mémoire. Je reconnais...

**Mme Barnes:** Excusez-moi, mais le mémoire nous est parvenu trop tard.

**M. Newark:** Je regrette, c'est aussi de ma faute.

Le projet d'article 741.2 est très important en ce qu'il maintient le recours au civil. Il y a de plus en plus de gens qui optent essentiellement pour cette démarche.

À ce propos, je signale que si quelqu'un se trouve dans de telles circonstances et tente de faire appliquer une ordonnance de restitution, vous savez sans doute comme moi qu'il aurait beaucoup de difficulté à obtenir une aide juridique à cette fin. J'ai nettement cette impression.

Nous avons proposé plus tôt comme objet très louable de la suramende compensatoire que ces fonds soient versés dans une caisse distincte d'aide juridique au profit des victimes de crimes, pour tenter de faire appliquer l'indemnisation demandée par le tribunal en vertu de cette loi. La procédure pénale ne comporte aucune disposition prévoyant l'indemnisation des victimes, si l'on peut dire, et ce pourrait donc être une application très importante de cette mesure.

**Mme Barnes:** Cependant, d'après le libellé de l'article, le tribunal peut prendre l'initiative de cette ordonnance de restitution.

**M. Newark:** Oui, il peut émettre une ordonnance de restitution, mais je parle en réalité de l'application d'une telle ordonnance.

**Mme Barnes:** La perception de l'indemnisation.

## [Texte]

I think one of your other comments in your brief suggested adding a default provision that's penal time.

**Mr. Newark:** Yes, enforceability. That had been, by the way, originally contemplated in the old Bill C-90, if my memory serves me correctly, and was removed. I would invite you to compare it back and forth to see the end product that's been presented to you in this form.

The other thing I might add to that, and it's included in our brief as well in relation to it, is that the justice system, as I think everybody knows, is running out of dough. We're spending more and more on it. I'd suggest that there may also be a way we can look at going back to what we used to do about imposing costs. I made the specific point, I think I even capitalized the letters, that it could be imposed not only on an offender or counsel for the offender, but also the Crown, if there was a court that deemed that there was a prosecution that simply didn't belong in a courtroom.

That is something that merits a look now—whether or not we have a process by which—we obviously provide the framework for it—we can look at requiring the individual who in effect caused costs both to society and to individuals who come as witnesses, and to victims as well, to pay some of those costs. I haven't fleshed it out in what it would look like, but it's an idea whose time may have come.

**The Chair:** It's time for us to go to the House and vote. I want to thank you most sincerely. As far as the committee is concerned it's essential, absolutely essential, that we get the input of the Police Association and the chiefs, and we value your input.

Mr. Jessop, thank you very much. Through Mr. Schultz, I want to thank the chiefs association. We'll be seeing you again, no doubt.

The meeting is adjourned.

## [Traduction]

Je pense que votre mémoire propose, entre autres, d'ajouter une disposition pour défaut sous forme de peine d'emprisonnement.

**M. Newark:** Oui, pour en obtenir l'application. On y avait d'ailleurs songé déjà dans l'ancien projet de loi C-90, si ma mémoire est bonne, puis on l'a retirée. Je vous conseille de comparer les deux versions pour bien voir ce qu'est devenu le produit qui vous est présenté sous cette forme.

J'ajouterai, et notre mémoire y fait allusion, que le système judiciaire, comme chacun sait, est à bout de ressources. Nous lui consacrons de plus en plus d'argent. Je pense qu'il serait peut-être possible d'envisager un retour à ce que nous faisons à propos de l'imposition des frais de justice. J'ai précisé, en lettres majuscules je crois, qu'on pourrait les imposer non seulement au contrevenant ou à son avocat, mais aussi à la Couronne si un tribunal estimait avoir été saisi d'une poursuite qui n'aurait jamais dû se faire en justice.

Le moment est certainement venu d'examiner si nous avons un moyen—et nous en avons manifestement le cadre—d'exiger d'une personne qui a suscité des frais tant à la société qu'aux personnes venues témoigner, ainsi qu'aux victimes, de payer une partie de ces frais. Je n'ai pas pris le temps de préciser la forme que cela pourrait prendre, mais c'est une idée qu'il est peut-être temps de réaliser.

**Le président:** Nous devons maintenant nous rendre à la Chambre pour voter. Je tiens à vous remercier très sincèrement. Du point de vue du comité, il est essentiel, absolument essentiel, que nous obtenions l'avis de l'Association des policiers et des chefs de police, et votre témoignage est très important pour nous.

Merci beaucoup, monsieur Jessop. Je remercie également l'Association des chefs de police en la personne de monsieur Schultz. Nous aurons sans doute l'occasion de vous entendre de nouveau.

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**

*Panel—From Canadian Police Association:*

Neal Jessop, President;  
Scott Newark, Executive Director,

*From Canadian Association of Chiefs of Police:*

S.H. (Fred) Schultz, Executive Director;  
R. Vincent Westwick, General Counsel;  
Normand Rusty Beauchesne, Police Legal Advisor.

**TÉMOINS**

**Panel—De l'Association canadienne des policiers:**

Neal Jessop, président;  
Scott Newark, directeur exécutif.

*De l'Association canadienne des Chefs de police:*

S.H. (Fred) Schultz, directeur exécutif;  
R. Vincent Westwick, Conseiller juridique général;  
Normand Rusty Beauchesne, Conseiller juridique.

---

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

---

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9