

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. 76

Thursday, February 9, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 76

Le jeudi 9 février 1995

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

---

WITNESS(ES):

(See back cover)

TÉMOIN(S):

(Voir à l'endos)

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE  
AND LEGAL AFFAIRS

*Chair:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Members

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

Associate Members

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

(Quorum 8)

Richard Dupuis

- *Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE  
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Président:* Warren Allmand

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Membres

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

Membres associés

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

(Quorum 8)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

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

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

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

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

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, FEBRUARY 9, 1995  
(82)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:32 o'clock a.m. this day, in a televised session, in Room 253-D, Centre Block, the Chair, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Derek Lee, Russell MacLellan, Val Meredith, Beth Phinney, Jack Ramsay, Georgette Sheridan, Pierrette Venne and Tom Wappel.

*Acting Member present:* Andy Scott for Paddy Torsney.

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

*Witness: From the Ontario Criminal Lawyers Association:* Robert Wakefield, Director (Ottawa), Chair, Legislative Committee; Ilan Neuman, Member. *From the Ontario Crown Attorneys Association:* Beverly A. Brown, President. *From the Association des avocats en droit carcéral du Québec:* Stephen Fineberg, President. André Lortie, Member.

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*).

On Clause 1 of Bill C-45

Stephen Fineberg, from the Association des avocats en droit carcéral du Québec, made an opening statement and with André Lortie, answered questions.

On Clause 1 of Bill C-41

Robert Wakefield and Ilan Neuman, from the Ontario Criminal Lawyers Association, each made an opening statement.

Beverly A. Brown, from the Ontario Crown Attorneys Association, made an opening statement.

The witnesses answered questions.

At 12:37 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 9 FÉVRIER 1995  
(82)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques tient une séance télévisée à 9 h 32, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Warren Allmand (*président*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Derek Lee, Russell MacLellan, Val Meredith, Beth Phinney, Jack Ramsay, Georgette Sheridan, Pierrette Venne et Tom Wappel.

*Membre suppléant présent:* Andy Scott pour Paddy Torsney.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* Philip Rosen, analyste principal, et Marilyn Pilon, attachée de recherche. *Du Bureau des conseillers législatifs:* Diane McMurray, conseillère législative.

*Témoins: De l'Ontario Criminal Lawyers Association:* Robert Wakefield, directeur (Ottawa), président du Comité législatif, Ilan Neuman, membre; *De l'Ontario Crown Attorneys Association:* Beverly A. Brown, présidente. *De l'Association des avocats en droit carcéral du Québec:* Stephen Fineberg, président; André Lortie, membre.

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*) et

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*)

Article 1 (projet de loi C-45)

Stephen Fineberg, de l'Association des avocats en droit carcéral du Québec, fait une déclaration et, avec André Lortie, répond aux questions.

Article 1 (projet de loi C-41)

Robert Wakefield et Ilan Neuman, de l'Ontario Criminal Lawyers Association, fait une déclaration.

Beverly A. Brown, de l'Ontario Criminal Lawyers Association, fait une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

À 12 h 37, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, February 9, 1995

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 9 février 1995

• 0934

**The Chair: Order.**

This morning we are continuing our hearings on Bill C-41, an act to amend the Criminal Code with respect to sentencing; and Bill C-45, an act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act, and the Transfer of Offenders Act.

We will start this morning's panels with Bill C-45.

• 0935

We have before us—and I would ask you to identify yourselves as I call your names—from the Ontario Criminal Lawyers Association, Robert Wakefield; from l'Association des avocats en droit carcéral du Québec, Stephen Fineberg. I don't have the names of the other two witnesses.

**Mr. Robert Wakefield (Regional Director, Ottawa Region, and Chair, Legislative Committee, Criminal Lawyers Association):** This is Mr. Ilan Newman. He's with the Criminal Lawyers Association. He's the one who prepared the paper we have submitted.

**The Chair:** Very good.

**Me André Lortie (membre de l'Association des avocats en droit carcéral du Québec):** André Lortie, membre de l'Association des avocats en droit carcéral du Québec.

**Le président:** Très bien. Nous avons vos mémoires, mais vous pouvez commencer par nous faire vos commentaires sur le projet de loi C-45.

Although we have your briefs, we will start with your comments on them, and then we'll have rounds of questioning as usual. We'll start with Mr. Wakefield and then go to Mr. Fineberg.

Mr. Wakefield.

**Mr. Wakefield:** Thank you, Mr. Chairman. Just let me clarify from the start, if I could, that Ms Leonard, who prepared the paper on Bill C-45, is not able to be here this morning. It was hoped that she would be our resource person. She does a lot of corrections work, parole hearings and that type of thing. Neither Mr. Newman nor I will really offer ourselves as having any expertise in that area, so we will confine ourselves to Bill C-41.

However, if there are any questions you would like to address to us, we would be happy to accept them, and I would undertake to get a response and send it back to you in writing. As far as this morning's hearings are concerned, I don't think either one of us wants to set ourself up as having any expertise in that area.

**Le président:** La séance est ouverte.

Nous reprenons ce matin nos audiences sur le projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence, et sur le 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.

Ce matin, nous commencerons par entendre les témoignages sur le projet de loi C-45.

Nous accueillons—et je vous prie de bien vouloir nous faire signe quand je nommerai votre nom—de l'Ontario Criminal Lawyers Association, Robert Wakefield, et de l'Association des avocats en droit carcéral du Québec, Stephen Fineberg. Je n'ai pas les noms des deux autres témoins.

**Me Robert Wakefield (directeur régional, Bureau de la région d'Ottawa, président, Comité législatif, Criminal Lawyers Association):** Voici maître Ilan Newman, membre de la Criminal Lawyers Association et auteur du mémoire que nous vous avons présenté.

**Le président:** Très bien.

**Mr. André Lortie (Association des avocats en droit carcéral du Québec):** I am André Lortie, member of the Association des avocats en droit carcéral du Québec.

**The Chair:** Very well. We have your briefs but you can start by making your opening comments on Bill C-45.

Nous avons déjà reçu vos mémoires, mais vous pouvez faire quelques remarques liminaires, puis, nous passerons aux questions comme à l'habitude. Nous commencerons avec M. Wakefield pour ensuite passer la parole à M. Fineberg.

Monsieur Wakefield.

**Me Wakefield:** Merci, monsieur le président. Je tiens à dire d'emblée que l'auteur du mémoire sur le projet de loi C-45, maître Leonard, n'a pu se joindre à nous ce matin. Nous espérons qu'elle pourrait nous accompagner à titre de personne ressource. Elle a une longue expérience du domaine correctionnel et des audiences de libérations conditionnelles. Ni maître Newman ni moi-même ne sommes des experts de ce domaine et, par conséquent, nous limiterons nos remarques au projet de loi C-41.

Toutefois, si vous avez des questions pour nous, nous nous engageons à y répondre ultérieurement, par écrit. Ce matin, ni moi ni mon collègue ne pourrions vous répondre, nos connaissances du domaine étant trop limitées.

[Texte]

With respect to Bill C-41, I'll turn it over to—

**The Chair:** Excuse me, it was my understanding that we were going to deal at this time with Bill C-45. So maybe we should hear from Stephen Fineberg and the Association des avocats en droit carcéral du Québec with respect to Bill C-45 because they're not appearing on Bill C-41, if I understand correctly.

**Mr. Stephen Fineberg (President, Association des avocats en droit carcéral du Québec):** That's correct.

**The Chair:** So perhaps we should have you wait because the Ontario Crown Attorneys' Association will be appearing before us just on Bill C-41. We'll deal with both of you together in the second round.

Mr. Fineberg on Bill C-45.

**Mr. Fineberg:** Thank you. Good morning. Mr. Lortie and I are here today on behalf of the Quebec prison lawyers' association. I should explain to you that we do not claim to represent every lawyer in the province of Quebec who is specialized in prison law. However, I would say that the majority of people in Quebec who work in our field are members of our association, and we are the only organized voice of prison lawyers in the province.

Because of the nature of our work, of course, we have a certain familiarity with the material you are studying. We are grateful for the opportunity to speak to you this morning and to present our point of view.

We have chosen to comment on a limited number of points raised by Bill C-45. We appreciate that there are very, very many points raised in that bill, and there are points of crucial importance to you that we perhaps won't touch on this morning.

The reason for this is that we've decided to use the time we have to concentrate on those points that we think really are at issue, those points that really are not settled, those points on which there is no consensus. We would like to think that you will take our representations very seriously. You will recognize that the points we raise are not extreme. They're points that clearly take issue with the bill as it now stands, but we think we are raising some points this morning with which all of you would be able to agree.

At the same time as I say that, we recognize that you people have a certain experience yourselves. You've heard many expert witnesses. You're going to hear others. There are members of this committee who have been in the field far longer than we have. I can tell you that 19 years ago when the MacGuigan subcommittee was struck to inquire into the prison system, I was a graduate student in history about to embark on my law studies, whereas Mr. Allmand was the Solicitor General of the country.

However, we think we can offer a point of view that perhaps has been overlooked.

• 0940

The central theme we want to present this morning is that this bill is going to serve, if adopted in its present form, to eliminate some of the discretion, some of the flexibility, some of the tools that the National Parole Board of Canada and the

[Traduction]

En ce qui concerne le projet de loi C-41, je passe la parole. . .

**Le président:** Excusez-moi, mais nous nous sommes entendus pour traiter d'abord du projet de loi C-45. Nous devrions peut-être entendre le témoignage de Stephen Fineberg de l'Association des avocats en droit carcéral du Québec sur ce projet de loi puisque, si je ne m'abuse, c'est sur le projet de loi C-45 seulement que porte son mémoire.

**Me Stephen Fineberg (président, Association des avocats en droit carcéral du Québec):** C'est exact.

**Le président:** Je vous prierais donc de bien vouloir attendre puisque l'Ontario Crown Attorneys' Association comparaitra avec vous au sujet du projet de loi C-41. Nous vous entendrons donc tous les deux pendant la deuxième partie de notre séance.

Monsieur Fineberg, nous écoutons vos remarques sur le projet de loi C-45.

**Me Fineberg:** Merci. Bonjour. Maître Lortie et moi-même comparaissons aujourd'hui au nom de l'Association des avocats en droit carcéral du Québec. Nous ne prétendons pas représenter tous les avocats du Québec spécialisés en droit carcéral, mais je dirais que la majorité d'entre eux sont membres de notre association. Nous constituons la seule voix officielle des avocats en droit carcéral du Québec.

Manifestement, en raison de la nature de notre travail, nous connaissons assez bien ce dont traite le projet de loi dont vous êtes saisis. Nous vous remercions de nous avoir invités à vous présenter notre point de vue ce matin.

Nous avons décidé de nous limiter à certaines questions seulement parmi toutes celles que soulève le projet de loi C-45. Ces questions sont nombreuses et certaines qui vous apparaissent cruciales ne seront peut-être pas traitées dans mon exposé.

Nous avons préféré nous concentrer sur les points qui nous semblent les plus litigieux, ceux qui ne sont pas encore réglés, ceux qui ne font pas l'objet d'un consensus. Nous espérons que vous prendrez nos remarques très au sérieux. Vous reconnaîtrez que nos opinions ne sont pas extrémistes. Nous nous opposons à certains aspects du projet de loi tel qu'il est actuellement libellé, mais nous comptons aussi, ce matin, soulever des objections avec lesquelles vous serez d'accord, croyons-nous.

Nous reconnaissons aussi que vous avez vous-mêmes de l'expérience du domaine correctionnel. Vous avez entendu de nombreux témoins et vous en entendrez d'autres. Certains membres de votre comité oeuvrent dans ce domaine depuis bien plus longtemps que nous. Il y a 19 ans, lorsqu'on a mis sur pied le sous-comité MacGuigan et qu'on l'a chargé d'enquêter sur le système carcéral, je venais d'obtenir mon diplôme en histoire et j'étais sur le point de commencer mes études de droit, alors que M. Allmand était solliciteur général du pays.

Nous croyons néanmoins présenter un point de vue qui a peut-être été négligé jusqu'à présent.

Le principal thème de notre exposé de ce matin, c'est que ce projet de loi, s'il est adopté dans sa forme actuelle, éliminera une bonne partie de la latitude, de la souplesse et des instruments dont dispose la Commission nationale des

[Text]

Correctional Service of Canada now possess to deal with very difficult problems. This is what we deplore in our presentation, in the brief we have submitted. We notice this tendency over and over in the way matters are being addressed by the bill.

We think it's very important that the parole board and the Correctional Service, the competent authorities, should be able to retain the powers they now possess to study cases, to study material, to make distinctions in order to arrive at the most desirable result. We don't think anyone should take exception to the parole board's opportunity to study a file properly in light of all the pertinent information. We know that in the past criticism has been coming from this committee of the kind of information that has been available to the parole board. We can see that point; we accept it.

We think that in large part amendments already made to the law and to the regulations have addressed that problem.

The parole board is equipped today with far more information when it makes its deliberations than it was in the past, and we think the board should be entrusted with the responsibility to make distinctions on behalf of Canadians.

I would like to present a number of issues, which I think will demonstrate that the parole board is being relieved of its opportunity, of its capacity to make those distinctions, which we are confident are in the interest of the public.

As our first example in the brief we have filed, we take sections 125 and 126 of the current law, the current correctional act. These are the sections, as you know, that deal with the accelerated review. According to these sections, a certain category of prisoners will have what we could almost call a quasi-automatic release at one-third of their sentence. That is to say, they are examined by the parole board carefully and by the Correctional Service and a decision is taken whether or not to release, but that decision is based on more limited criteria than would be considered in the case of other offenders.

The people in this category are serving a first-time federal sentence for a crime that does not involve violence; in your terms, for a crime that is not a schedule I offence. If the parole board is convinced that these people will not commit a violent offence before the end of the sentence, then they are given the opportunity to be released at one-third of their sentence.

This is a very useful opportunity for the prisoner of course, and in fact for the Correctional Service and the parole board as well, as all parties recognize that in these cases, where the risk is viewed as acceptable because there has been no violence to date, everyone knows from the outset that this person is going to be released at one-third unless there are new indications that the person will commit an act of violence.

This is useful because it allows people to plan. The Correctional Service can plan the program of such an offender. The parole board knows in advance, when it considers other options such as day parole and unescorted temporary absences,

[Translation]

libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada dans leur traitement de problèmes très difficiles. C'est ce que nous déplorons dans notre mémoire et dans notre exposé. C'est une tendance qu'on remarque un peu partout dans le projet de loi.

Il nous apparaît très important que la Commission des libérations conditionnelles et le Service correctionnel, les autorités compétentes, puissent conserver les pouvoirs qu'ils détiennent à l'heure actuelle d'étudier les cas, d'examiner les dossiers et de faire les distinctions afin d'en arriver au meilleur résultat. Nous ne croyons pas qu'on puisse s'opposer à la possibilité, pour la Commission des libérations conditionnelles, d'examiner un dossier à la lumière de toutes les informations pertinentes. Nous savons que, dans le passé, votre comité s'est demandé si, dans les faits, la Commission disposait véritablement de toutes les informations pertinentes. Nous comprenons vos doutes.

Cependant, nous estimons que les modifications qui ont déjà été apportées à la loi et aux règlements ont rectifié la situation.

De nos jours, la Commission des libérations conditionnelles dispose de plus d'informations que dans le passé pour mener ses délibérations et nous pensons qu'on devrait confier à la Commission la tâche de faire les distinctions qui s'imposent au nom des Canadiens.

Je vous présenterai quelques exemples qui vous montreront que la Commission des libérations conditionnelles ne pourra s'acquitter de cette responsabilité et faire les distinctions qui s'imposent dans l'intérêt du public.

Le premier exemple, qui figure dans notre mémoire, porte sur les articles 125 et 126 de la Loi sur le système correctionnel actuel. Ce sont, comme vous le savez, les dispositions concernant les procédures d'examen expéditif. Aux termes de ces dispositions, une certaine catégorie de prisonniers jouira de ce qu'on pourrait presque appeler une libération quasi automatique après avoir purgé un tiers de leur peine. Autrement dit, la Commission des libérations conditionnelles et le Service correctionnel examinent attentivement leurs dossiers et décident de les mettre en liberté ou non, cette décision étant prise en fonction des critères plus limités que dans le cas des autres contrevenants.

On trouve dans cette catégorie les contrevenants purgeant une première peine fédérale pour une infraction sans violence, autrement dit, une infraction ne figurant pas à l'annexe 1. La Commission des libérations conditionnelles est convaincue que ces contrevenants ne commettront pas un crime avec violence avant la fin de la peine, elle peut les libérer après qu'ils aient purgé un tiers de cette peine.

C'est une mesure très utile pour les détenus, bien sûr, mais aussi pour le Service correctionnel et la Commission des libérations conditionnelles, puisque toutes les parties reconnaissent que, en l'occurrence, lorsque le risque est acceptable parce qu'il n'y a pas eu de violence, tout le monde sait dès le départ que ces contrevenants seront remis en liberté après avoir purgé un tiers de leur peine, à moins qu'il ne soit probable qu'ils commettent un crime avec violence.

Cette mesure est très utile parce qu'elle permet à tous les intéressés de planifier. Le Service correctionnel peut planifier le programme de réadaptation du contrevenant. La Commission des libérations conditionnelles sait d'avance, lorsqu'elle envisage

[Texte]

before arrival at one-third of the sentence, that this is a person who, in the absence of an indication of violence, will be on the street. That allows everyone to react accordingly. This is very useful; people can plan the sentence much more intelligently.

However, the current law excludes certain categories of people from this kind of study. In fact, the majority of prisoners do not have access to the benefits of this accelerated review, for reasons we find understandable. We are not questioning those reasons, but the bill would seek to eliminate other groups of prisoners from the benefits of that study. Certain groups who now have the benefit of that accelerated review will no longer have that benefit if the bill is adopted in its present form.

The two groups that are being added to the people excluded from this study are those who are convicted of the attempt to commit a schedule I offence and those who are convicted as accessories after the fact to a schedule I offence.

With the first group, those people who attempt to commit a schedule I offence, we have no argument to make. We can understand why you would want to exclude these people, along with the people who commit the schedule I offences, from the benefit of the accelerated review. They had the intention to commit a violent offence. Perhaps they failed in that intention, but they had it. We can understand why these people would not merit consideration under those special provisions.

The other group, however, accessories after the fact, is a much more varied collection of people. Here is where the bill proposes to strip the parole board of the opportunity to make crucial distinctions.

• 0945

Accessories after the fact come in different varieties. People are more or less implicated in the commission of the offences to which they were accessories. They are more or less involved or in sympathy with the offenders who committed the acts. The criminal lawyers in the room will know this covers a wide variety of behaviour.

We think the parole board should have the opportunity to study such cases and try to distinguish between those cases that have merit and those cases that have no merit. We don't see how anyone is harmed if the parole board continues to be able to study these people.

If someone does not deserve the accelerated review, the parole board has the capacity, and parole board members have the training, equipment and opportunity to study these cases. The Correctional Service can bring the file forward and the parole board can weed out the people who don't deserve that section 125 and 126 benefit.

On the other hand, for those who do deserve it who are accessories after the fact but minimally committed to the crime that has occurred, who are minimally involved and minimally in sympathy with those people for whom there are mitigating circumstances, the board could allow the benefit of that section 125 and 126 study. This makes all the sense in the world to us.

[Traduction]

d'offrir une semi-liberté ou une permission de sortir sans surveillance aux détenus n'ayant pas encore purgé un tiers de leur peine, qu'il s'agit d'un contrevenant qui, s'il ne fait pas montre de violence, sera remis en liberté. Ainsi, tous peuvent réagir en conséquence. C'est une mesure très utile. On peut ainsi planifier la peine plus intelligemment.

Toutefois, en vertu de la loi actuelle, certains contrevenants n'ont pas droit à la procédure d'examen expéditif. En fait, la majorité des détenus n'y a pas droit pour des raisons qui nous semblent tout à fait justifiées. Nous ne remettons pas en question ces raisons, mais le projet de loi semble vouloir retirer ce droit à d'autres détenus. Certains groupes de contrevenants qui ont actuellement accès à la procédure d'examen expéditif n'y auront plus droit si le projet de loi est adopté dans sa forme actuelle.

Les deux groupes de détenus qui n'auront plus droit à l'examen expéditif sont ceux qui ont été reconnus coupables d'avoir tenté de commettre une infraction prévue à annexe 1 et ceux qui ont été complices après le fait.

En ce qui concerne le premier groupe, ceux qui ont tenté de commettre une infraction mentionnée à l'annexe 1, nous n'avons rien à redire. Nous comprenons pourquoi vous voulez leur refuser, comme à ceux qui ont perpétré une infraction mentionnée à l'annexe 1, l'accès à la procédure d'examen expéditif. Ces contrevenants avaient l'intention de commettre une infraction avec violence. Ils n'ont peut-être pas pu y donner suite, mais ils en avaient l'intention. Nous comprenons pourquoi ces détenus ne méritent pas de considération spéciale.

Toutefois, l'autre groupe, les complices après le fait, constituent une catégorie de gens très variée. Voilà où le projet de loi propose de retirer à la Commission des libérations conditionnelles la capacité de faire des distinctions cruciales.

Il y a toutes sortes de complices. Certains participent plus, d'autres moins, à la perpétration d'une infraction dont ils se sont fait les complices. Certains sympathisent beaucoup, d'autres moins, avec les auteurs du crime. Les criminalistes ici présents savent que la complicité comme toute une gamme de comportements.

Nous estimons que la Commission des libérations conditionnelles devrait pouvoir examiner ces cas et faire la distinction entre ceux qui méritent un examen expéditif et ceux qui ne le méritent pas. Nous ne voyons pas en quoi on nuirait à qui que ce soit en permettant à la Commission de continuer à étudier les dossiers de ces détenus.

S'il s'agit d'un contrevenant qui ne mérite pas un examen expéditif, les membres de la Commission des libérations conditionnelles ont le pouvoir, la formation et les outils qu'il leur faut pour le constater. Et le Service correctionnel transmet les dossiers à la Commission qui détermine qui sont ceux qui ne méritent pas de se prévaloir du droit prévu aux articles 125 et 126.

Par contre, dans le cas des complices après le fait dont la participation au crime a été minimale, qui sympathisent peu avec les auteurs du crime et pour lesquels il existe des circonstances atténuantes, la Commission pourrait permettre un examen expéditif aux termes des articles 125 et 126. Cela nous apparaît des plus sensés.



[Text]

The people who deserve it will have it, the people who don't will not. We should not exclude wholesale this whole category of people, which as we have said is a very varied category of people, so none of them would have the benefit of a release the law had sought to confer on people who are serving a first federal offence and have not yet committed an act of violence. The board is no longer going to be able to make a distinction, which is in the interest of all of us.

I say it is in the interest of all of us because really the point of departure for our association and for the law is that parole is a benefit. Parole is a benefit not only to the offender but to society.

I think our experience by now should have convinced everyone that when people are released in a controlled and gradual way, the chances they will reintegrate into the community in a peaceful way are much greater than if they are simply dumped on the street at the end of a sentence or at the two-thirds mark of their sentence without any kind of constraints, guidance, or conditions. A gradual, controlled release, as I understand it, is the underlying philosophy of the National Parole Board's entire operation and a philosophy that is endorsed by the law.

Sections 125 and 126 confer a benefit because we know it is advantageous to single out those people who really are good candidates and get them out of the criminal environment of a penitentiary at the earliest possible moment. Should we exclude people who are good candidates for such a program because they happen to fall into the same category of accessories after the fact as other people who don't deserve that advantage? It is in the interest of all that these people be put out at the earliest opportunity if the risk is acceptable.

I would like to bring to your attention another way the bill will eliminate the parole board's opportunity to make distinctions in the interest of all. According to the provisions of the bill, if a new consecutive sentence is imposed on somebody who is already on some form of release program, that person's revocation will be automatic. This, of course, is a change from the current situation where the National Parole Board meets somebody who is suspended during some form of release for the commission of a new crime, or the breach of conditions, and determines whether or not that individual can be re-released safely.

I say again, it's in the interest of all to put these people on the street at the earliest possible moment and take them out of the criminal environment of the penitentiary if the risk on the street is acceptable. I think we can agree on that.

Currently, when an offender on a release program receives a new concurrent or consecutive sentence, the parole board studies all the facts during a post-suspension hearing and the board determines whether or not this person should be released again or returned to the penitentiary. We would like to think those people who deserve, because of their new criminal behaviour, to be returned to the penitentiary are returned, and those people who should be on the street will continue to enjoy the benefits of some sort of release program.

[Translation]

Ceux qui le méritent y auront accès, les autres pas. Nous ne devrions pas exclure d'emblée toute une catégorie de gens de sorte que nul ne profite d'une libération que le législateur a prévue pour ceux qui purgent une première peine fédérale et qui n'ont pas encore commis d'infraction avec violence. Dorénavant, la Commission ne pourra plus faire cette distinction cruciale, qui est dans notre intérêt à tous.

J'estime que c'est dans notre intérêt à tous, parce que les membres de notre association s'entendent avec le législateur pour dire que la libération conditionnelle est un avantage non seulement pour le détenu, mais aussi pour la société.

L'expérience nous a prouvé que lorsque les détenus sont libérés de façon graduelle et surveillée, il est beaucoup plus probable qu'ils se réinséreront dans la société de façon pacifique que si on les laisse sortir sans restrictions, sans conditions, sans conseils, après avoir purgé les deux tiers ou la totalité de leur peine. D'ailleurs, je crois savoir que la mise en liberté graduelle et surveillée représente la philosophie qui sous-tend le fonctionnement de la Commission des libérations conditionnelles, philosophie que confirme la loi.

Les articles 125 et 126 confèrent un avantage parce que nous savons qu'il est avantageux de trouver les meilleurs candidats à la libération conditionnelle et de les faire sortir de l'environnement criminel du pénitencier dans les plus brefs délais. Devrions-nous refuser ce droit aux bons candidats parce qu'ils se trouvent dans la même catégorie que les complices après le fait, que ceux qui ne méritent pas cet avantage? Il est dans l'intérêt de tous que ces détenus soient remis en liberté au plus tôt si le risque est acceptable.

J'aimerais maintenant attirer votre attention sur une autre façon dont le projet de loi limite la capacité de la Commission des libérations conditionnelles à faire les distinctions qui s'imposent dans l'intérêt de tous. Conformément aux dispositions du projet de loi, si une nouvelle peine consécutive est imposée à un contrevenant qui faisait déjà l'objet d'une libération quelconque, cette libération est automatiquement révoquée. C'est un changement important car, à l'heure actuelle, la Commission des libérations conditionnelles rencontre quiconque viole les conditions de sa libération et commet un nouveau crime pendant sa libération et détermine s'il est prudent de le remettre en liberté.

Je le répète, il est dans l'intérêt de tous de libérer les détenus le plus rapidement possible et de les faire sortir de l'environnement criminel du pénitencier si le risque est acceptable. Je crois que nous nous entendons tous là-dessus.

Actuellement, lorsqu'un contrevenant jouissant d'une libération conditionnelle se voit imposer une nouvelle peine concurrente ou consécutive, la Commission étudie tous les faits pertinents pendant une audience postsuspension et détermine si ce contrevenant doit être mis en liberté ou réincarcéré. Nous espérons que ceux qui, en raison de leur nouveau comportement criminel, devraient être réincarcérés le seront et que ceux qui devraient être remis en liberté pourront continuer de jouir des avantages d'une libération conditionnelle quelconque.

## [Texte]

The new bill is going to eliminate the parole board's capacity to make distinctions, to study these cases and determine that certain of these individuals who have received a new consecutive sentence are better placed on the street than back in a criminal environment. I think everyone who works in the system has seen examples of people who are admittedly difficult to release. Some prisoners serve long sentences and become institutionalized. At times correctional authorities despair of ever seeing these people safely reintegrated into the community.

## [Traduction]

Si le projet de loi est adopté, la Commission des libérations conditionnelles ne pourra plus faire ce genre de distinction, étudier les dossiers et déterminer qu'il est préférable pour certains contrevenants ayant reçu une nouvelle peine consécutive d'être en liberté plutôt que dans un milieu criminel. Tous ceux qui travaillent au sein du système connaissent des exemples de contrevenants qu'il est difficile de remettre en liberté, de l'aveu de tous. Certains détenus purgent de longues peines et deviennent institutionnalisés. Les autorités correctionnelles perdent tout espoir de les voir un jour réintégrer la société sans danger.

## • 0950

Then at some point the parole board takes a chance, and these people perhaps go through a difficult initial period, a period of adjustment to the street, and perhaps commit some sort of minor offence.

Let's take the extreme example of somebody who after many years in the penitentiary commits a shoplifting offence during the initial period of his release because he has no resources on the street. This is clearly not the kind of behaviour we welcome. Sometimes this same person can be chastised by the parole board and released again safely, rather than being sent back to the penitentiary for an extended period with his criminalized peers.

Let's say a person who commits a shoplifting offence receives a two-day consecutive sentence. Because of that two-day consecutive sentence, as we read the proposed bill, this person would be returned to the penitentiary for an extended period of time.

I say "extended" because we know there are delays built into the law that prevent a person who has just been revoked or who has had a negative decision of any kind from the parole board from having a new release. There's an extended period of time before one can make a new application. After the application is allowed by the law, there's another four-month delay before the person actually finds himself or herself sitting before the parole board with the hope of getting some sort of release.

So somebody who comes back on a very, very minor offence with a consecutive sentence is going to be penalized in the same way as somebody who comes back with a major offence.

We say that the parole board, on behalf of Canadians, should be able to study the case and distinguish between the people who should be back in the penitentiary and the people who are far better off left on the street, the people whose release should not be interrupted for some minor indiscretion. The board is going to lose that opportunity, and who will gain? We can't see any possible advantage in this provision.

We wanted to bring to your attention another way in which distinctions are not being made. This is not one of the provisions of the current bill.

I hope you've seen in our brief that we referred to a program that used to exist, called parole by exception for deportation. This was eliminated by the law that came into force on November 1, 1992. Prior to November 1, 1992, people who

Puis, un jour, la Commission des libérations conditionnelles prend le risque de les libérer; ces détenus connaissent alors une période difficile d'ajustement à la vie en liberté et il arrive que certains commettent des infractions mineures.

Prenons l'exemple d'un détenu qui, après avoir passé de nombreuses années dans un pénitencier, commet un vol à l'étalage peu de temps après avoir été libéré parce qu'il n'a pas de ressources. De toute évidence, nous n'applaudissons pas ce genre de comportement. Parfois, la Commission des libérations conditionnelles punira ce contrevenant, mais le remettra en liberté parce qu'elle estime que c'est mieux que de le réincarcérer avec des criminels pour une autre longue période.

Disons que le contrevenant ayant commis un vol à l'étalage reçoit une peine consécutive de deux jours. Selon le projet de loi, ce délinquant devrait retourner au pénitencier pour une autre période prolongée.

Je dis bien «prolongée» parce que nous savons que, en raison des délais inhérents à la loi, celui dont la libération conditionnelle vient d'être révoquée ou refusée par la Commission ne pourra être remis en liberté immédiatement. Il lui faudra attendre longtemps avant de pouvoir refaire une demande. Lorsque la loi lui permet de faire une demande, il doit attendre encore quatre mois avant d'obtenir une audience devant la Commission des libérations conditionnelles.

Par conséquent, celui qui récidive en commettant une très petite infraction pour laquelle on lui impose une peine consécutive sera pénalisé comme s'il avait perpétré une grave infraction.

Nous sommes d'avis que la Commission des libérations conditionnelles, au nom des Canadiens, devrait pouvoir examiner ces cas et faire la distinction entre ceux qui doivent être réincarcérés et ceux pour qui une libération serait préférable, ceux dont la libération ne devrait pas être interrompue en raison d'une incartade. La Commission n'aura plus le pouvoir de faire ces distinctions, et qui en profitera? Nous ne voyons pas d'avantage possible à cette disposition.

Voici un autre exemple de l'incapacité, pour la Commission, de faire les distinctions qui s'imposent et qui ne relève toutefois pas du projet de loi.

J'espère que vous avez remarqué que, dans notre mémoire, nous mentionnons l'ancien programme des libérations conditionnelles accordées à titre exceptionnel pour expulsion. Ce programme a été éliminé par la loi qui est entrée en vigueur le

## [Text]

had a deportation order and who were serving a sentence in a Canadian penitentiary were eligible, along with certain other categories of people, to apply early for a parole hearing. This did not in any way guarantee the result of that hearing, but it at least gave them the opportunity to put their case to the parole board.

In some cases it was to the advantage of all parties concerned—the Canadian taxpayer who was supporting them in prison, the correctional authorities who have to manage the sentence, and the other prisoners who had to live in overcrowded circumstances in penitentiaries. It was to the advantage of all concerned that these people be released for deportation from the country at the earliest possible moment.

We can see that in the immigration field the government is moving in this direction. People who are going to be deported, this government seems to feel, should be deported as early as possible.

Before November 1, 1992, prisoners with a deportation order could at least place their case before the parole board at an early date so that the board could determine whether they should be given full parole so that the immigration department could execute their deportation order and have them leave the country.

On November 1, 1992, the new law, which is our present correctional act, eliminated that possibility. So people who are serving a sentence, who have a deportation order, and who everyone agrees will one day be deported from Canada are obliged to wait until at least one-third of the sentence before seeking full parole so that the deportation order can be executed.

In some cases, we argue, this delay is futile, expensive, and sometimes even cruel. Those of us who work in the field see cases in which correctional authorities would wish to put these people out of the country earlier rather than have them serve a sentence perhaps in a place where they don't understand the language; where they're not familiar with the culture; where they receive no visitors because their family and friends are thousands of miles away; where they can't follow any kind of program because of linguistic problems; where they can't do anything to prepare themselves for reintegration into their own community in the future, anything that would change them in any way from what they were when they came in—an offender. Since November 1, 1992, the parole board has no longer had the power to study such a case before one-third of the sentence, to receive a request from such an offender and make distinctions.

We argue that this is the answer the parole board will deliver when the individual concerned, the offender, does not deserve any kind of consideration. We submit, however, that everyone in this room would agree there are other cases in which it makes all the sense in the world to deport immediately, but the parole board no longer has the power.

## [Translation]

1<sup>er</sup> novembre 1992. Avant cette date, les détenus sous le coup d'une ordonnance d'expulsion qui purgeaient une sentence dans un pénitencier canadien pouvaient, comme certains autres détenus, faire une demande anticipée de libération conditionnelle. Cela ne signifiait pas que cette libération leur était automatiquement accordée, mais ils avaient à tout le moins la possibilité de plaider leur cause devant la Commission des libérations conditionnelles.

Dans certains cas, la libération était dans l'intérêt de tous les intéressés—les contribuables canadiens qui assumaient les frais d'incarcération, les autorités correctionnelles qui devaient administrer la sentence et les autres détenus qui devaient vivre dans des établissements surpeuplés. Il était préférable pour tous les intéressés que ces détenus soient libérés et renvoyés dans leur pays le plus rapidement possible.

Nous voyons que c'est l'orientation qu'adopte le gouvernement en matière d'immigration. Le gouvernement semble dire que ceux qui doivent être expulsés le seront dans les plus brefs délais.

Avant le 1<sup>er</sup> novembre 1992, les détenus sous le coup d'une ordonnance d'expulsion pouvaient au moins plaider leur cause devant la Commission des libérations conditionnelles de façon anticipée, de sorte que la Commission pouvait décider d'accorder une libération conditionnelle totale et ainsi permettre au ministère de l'Immigration d'exécuter l'ordonnance d'expulsion et renvoyer ces détenus chez eux.

Le 1<sup>er</sup> novembre 1992, la nouvelle loi, la Loi sur le système correctionnel actuelle, a éliminé cette possibilité. Les détenus sous le coup d'une ordonnance d'expulsion, qui seront expulsés du Canada un jour, doivent purger un tiers de leur peine avant de demander une libération conditionnelle totale et être renvoyés dans leur pays.

Selon nous, dans certains cas, cette attente est futile, coûteuse et parfois même cruelle. Ceux qui travaillent sur le terrain connaissent des détenus que les autorités correctionnelles aimeraient bien renvoyer dans leur pays plutôt que de les voir purger une peine dans un établissement où ils ne comprennent peut-être pas la langue, dont ils ne connaissent pas la culture, où ils ne reçoivent aucun visiteur car leurs parents et amis sont à des milliers de kilomètres, où ils ne peuvent participer à quelque programme que ce soit en raison des problèmes linguistiques, où ils ne peuvent se préparer à réintégrer la société à l'avenir, où ils ne peuvent rien faire pour changer, pour être autre que ce qu'ils étaient à leur arrivée au pénitencier—un détenu. Depuis le 1<sup>er</sup> novembre 1992, la Commission n'a plus le pouvoir d'entendre un cas de ce genre avant que le tiers de la peine n'ait été purgé. Elle ne peut pas entendre une demande venant d'un détenu comme celui-là et établir des distinctions.

• 0955

Nous soutenons que telle sera la réponse de la Commission lorsque le détenu en cause ne mérite aucun genre de considération. Nous estimons cependant que tous ici conviendront qu'il y a d'autres cas où il est tout à fait sensé d'expulser sur-le-champ un détenu. Toutefois, la Commission nationale des libérations conditionnelles n'a plus ce pouvoir.

[Texte]

When the Corrections and Conditional Release Act of 1992 was still a bill, I appeared before this committee on behalf of our association. I made the same presentation on that point that I'm making to you today. Given the new climate in the immigration field, and given the new attitude of the government toward deporting early rather than harbouring these people at the taxpayers' expense for long years, perhaps the committee would now see the wisdom of allowing the parole board to exercise its mandate to study cases, to make distinctions, to weed out the promising candidates from the unacceptable ones, and to confer benefit where the person has earned it and withhold benefit where the person has not. This is all we're proposing.

I would like to raise another respect in which the proposed bill is going to eliminate the parole board's capacity to deal, or rather... I'm sorry. This is a respect in which the parole board currently does not have the capacity to deal intelligently with the situation. We are proposing that the law be amended so that the board will have this power, which is consistent with the mandate it already exercises. I refer to the portion of our brief that speaks of post-revocation hearings.

When a person is revoked, he is very often the object of a criminal charge—not always, but often. In our experience what will often happen, after the revocation decision is taken by the parole board and the individual is returned to the penitentiary, is that court procedure will carry on and all parties concerned will learn this is indeed an innocent individual. The board has made a mistake, but it has done so in good faith because this information was not available at the time when the parole board was obliged to take its decision under the law.

What is the remedy for somebody who was serving his sentence on the street in the form of a day parole, a full parole, or statutory release, and who finds himself revoked inadvertently because information that he is innocent is not yet available—it becomes available later? He has no remedy. Is this what we want? This is what our law imposes at the moment.

In our experience, when we approach the parole board and bring to its attention that there's been an acquittal by the court, one that is not of a technical nature—because after the proper fact-finding procedure it has determined the person is indeed entirely innocent, it's the wrong guy—the board has no solution to offer.

The appeal division is no solution primarily because it will not consider material the parole board did not have. The appeal division is looking for errors in the way the parole board, the regional panel, conducted its work. In our experience, the appeal division is very hesitant to intervene if there has been no error. Secondly, the appeal procedure—and I'm still talking about the case of someone who's entirely innocent—is completely pointless and offers no remedy because it is far too long.

So we go to the regional parole board and propose that the board re-examine its decision in light of the new information, which perhaps is overwhelming—and in some cases it will be. The board replies that it's not their mandate, that the law does

[Traduction]

Lorsque la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition de 1992 n'était encore qu'un projet de loi, j'ai comparu ici au nom de notre association. J'ai fait sur ce point le même exposé que je vous fais aujourd'hui. Vu le nouveau climat dans le domaine de l'immigration et la nouvelle attitude du gouvernement qui préfère expulser ces gens rapidement plutôt que de les faire vivre aux frais du contribuable pendant de nombreuses années, le comité verra peut-être qu'il est sage de permettre à la Commission d'exercer son mandat et de faire des distinctions entre les candidats prometteurs et les autres et d'accorder aux candidats méritants la mise en liberté et de la refuser aux autres. C'est tout ce que nous proposons.

J'aimerais aussi soulever un autre aspect du projet de loi qui enlèvera à la Commission le pouvoir de, ou plutôt... Désolé. Il s'agit d'un domaine où la Commission n'a pas actuellement le pouvoir de faire face intelligemment à la situation. Nous proposons que la loi soit modifiée pour que la Commission ait ce pouvoir, ce qui est conforme au mandat qu'elle exerce déjà. Je vous renvoie à la partie de notre mémoire qui parle des audiences qui font suite à la révocation.

Lorsque la libération conditionnelle de quelqu'un est révoquée, celui-ci fait souvent l'objet d'une accusation criminelle—pas toujours, mais souvent. Nous savons par expérience que souvent, après que la décision de révoquer la mise en liberté a été prise par la Commission et que la personne a été réincarcérée, l'instance se poursuivra et toutes les parties à l'affaire apprendront que la personne est innocente. La Commission a fait une erreur, mais l'a faite en toute bonne foi parce que l'information voulue n'était pas à sa disposition lorsqu'elle a dû rendre sa décision conformément à la loi.

Quel recours a celui qui purgeait sa peine en semi-liberté, en libération conditionnelle totale ou en libération d'office lorsqu'il voit sa libération révoquée par erreur parce que les faits qui prouvent son innocence n'étaient pas connus et ne l'ont été que plus tard? Il n'a aucun recours. Est-ce vraiment ce que nous voulons? C'est ce que la loi impose à l'heure actuelle.

Notre expérience nous enseigne que lorsque nous informons la Commission que le tribunal a prononcé l'acquiescement, non pas pour vice de forme mais parce que des éléments de preuve montrent qu'il s'agit bien d'un innocent, qu'il y a erreur sur la personne—la Commission n'a pas de solution à offrir.

La section d'appel n'est pas une solution surtout parce qu'elle n'examinera aucun fait dont ne disposait pas la Commission. La section d'appel ne constitue pas une solution d'abord et avant tout parce qu'elle refuse d'examiner des éléments dont ne disposait pas la Commission. En effet, elle ne se penche que sur les erreurs qu'auraient pu commettre les membres régionaux de la Commission. Nous avons constaté que la section d'appel hésite beaucoup à intervenir s'il n'y a pas eu erreur. Deuxièmement, cette procédure d'appel—et je vous rappelle qu'il s'agit toujours d'un innocent—n'a aucune utilité et n'arrange rien parce qu'elle prend trop de temps.

Nous nous adressons donc au bureau régional de la Commission et proposons que celle-ci réexamine sa décision à la lumière des nouveaux éléments d'information, dont le pouvoir de disculpation est parfois renversant. La Commission répond

[Text]

not oblige them to do it, they they will not do it. This has been our experience. There is no remedy, so the law is failing to make a distinction between someone who is innocent and someone who is guilty. Is this what you want? Do you want a person who clearly is innocent and was doing well on a release program to be incarcerated because it happens there is no provision in our correctional act obliging the board to re-examine the decision?

• 1000

Some people here will say if the law were to be changed, the board would then be faced with a difficult problem. It would have to examine the files submitted to it through the Correctional Service of Canada and determine if the acquittal was based on technical grounds or if there is really evidence the board finds convincing that the individual is innocent.

I submit to you the board is already doing that. The law already obliges the board to do exactly that, but without the benefit of the proof filed in court by the crown attorney and by the defence lawyer, and without the benefit of the judge's comments and the judge's conclusions. The board already is performing that very difficult and delicate task.

When a person is suspended and the person denies that he was involved in criminal activity and the Correctional Service brings information that there is a criminal charge, or even a suspicion the person was involved in criminal activity, the board has no choice but to perform that unpleasant task: to try to guess, in light of the information available to it, whether or not this person was involved, because for the board there is a big difference between a guilty person and an innocent person—and justly so. But more information often becomes available after that revocation decision is taken.

We're asking you to consider very seriously amending the statute so the board is obliged to receive new information of this nature and to make distinctions. The board could decide through an internal administrative decision whether or not to proceed to a new study. Where the board determines there is no need for a study because the new information is not weighty, is not convincing, there would be no new study.

Is this the kind of operation the board already performs? Indeed it is. The board already makes these kinds of internal determinations.

Take, for example, somebody who has been refused by the National Parole Board and who wishes, before the board is obliged to see him again, to submit a new request. The law does not prevent a person from submitting a new request six months after he's been refused by the parole board. On the other hand, the law does not oblige the parole board to receive that request and grant a new hearing.

How does the board decide whether or not it will grant a new hearing or refuse to grant a new hearing to such a person? It makes an internal decision based on the information before it. The administrative arm of the parole board studies the file and determines whether or not there are grounds here to hold a new hearing. The board doesn't waste its time holding a hearing where there is no convincing information.

[Translation]

que ce n'est pas son mandat, que la loi ne l'oblige pas à réviser le cas. Elle oppose donc son refus. C'est ce qui nous est arrivé. Il n'y a pas de recours. C'est donc dire que la loi ne fait aucune distinction entre le coupable et l'innocent. Est-là votre intention? Voulez-vous que celui qui est manifestement innocent et se tirait bien d'affaire dans le cadre d'un programme de mise en liberté soit incarcéré parce que rien dans la Loi sur le système correctionnel n'oblige la Commission à revoir la décision?

D'aucuns diront que si la loi est modifiée, la Commission devra faire face à un épineux problème. Il lui faudrait examiner les dossiers que nous transmet le Service correctionnel du Canada et déterminer si l'acquittement était fondé sur des questions de forme ou si la preuve établit l'innocence.

Or, la Commission le fait déjà. La loi oblige déjà la Commission à faire précisément cela, mais sans avoir à sa disposition la preuve déposée en cour par le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense, ni les observations et les conclusions du juge. La Commission se livre déjà à cette tâche difficile et délicate.

Lorsque la libération conditionnelle d'une personne est suspendue et que celle-ci nie avoir commis un acte criminel et que le Service correctionnel révèle qu'il y a accusation criminelle ou ne serait-ce que des soupçons qui pèsent sur la personne, la Commission n'a pas d'autre choix que de se livrer à cette tâche désagréable: essayer de deviner, à la lumière de l'information dont elle dispose, si oui ou non la personne était impliquée, parce que pour la Commission il y a une grosse différence entre un coupable et un innocent, à bon droit. Toutefois, un supplément d'information fait souvent surface après que la décision de révoquer la libération a été prise.

Nous vous demandons d'étudier très sérieusement la possibilité de modifier la loi pour que la Commission soit tenue de prendre connaissance des nouveaux éléments de cette nature et d'établir des distinctions. Au moyen d'une décision administrative interne, la Commission devrait déterminer s'il y a lieu ou non d'entreprendre un nouvel examen. Lorsque celle-ci déterminerait qu'il n'y a pas lieu d'entreprendre un examen parce que les nouveaux renseignements ne sont pas suffisamment probants ou convaincants, il n'y aurait pas d'examen.

La Commission se livre-t-elle déjà à ce genre de travail? Oui. La Commission procède déjà à ce type de décision interne.

Prenons, par exemple, le cas de celui qui a été débouté par la Commission nationale des libérations conditionnelles et qui souhaite, avant que celle-ci ne soit obligée de le réentendre, présenter une nouvelle demande. La loi n'interdit pas à quelqu'un de présenter une nouvelle demande six mois après avoir été débouté par la Commission. En revanche, la loi n'oblige pas la Commission à entendre la demande et à accorder une nouvelle audience.

Comment la Commission décide-t-elle si elle accordera ou non une nouvelle audience? Elle prend une décision à l'interne en fonction de l'information dont elle dispose. Les services administratifs de la Commission étudient le dossier et déterminent s'il y a ou non des motifs pour tenir une nouvelle audience. La Commission ne perd pas de temps à tenir une audience s'il n'y a pas d'éléments d'information convaincants.

[Texte]

So that kind of internal decision is already being made by the parole board, in that forum and in other forums. I won't go through the list. The same kind of internal decision could be taken by the board on people already revoked who are claiming they have powerful new information.

I remind you again that if these people are respecting the law, if they are good candidates, it's in everyone's interest that they should be on the street and not living in a criminalized environment, the penitentiary. I hope you'll agree with that.

We've mentioned the appeal division. We want to come back to that.

The delays before the appeal division of the National Parole Board are simply unacceptable. They must be unacceptable to all of us, because they remove any effective remedy.

When a prisoner has been the object of a negative decision by the parole board, if that prisoner goes to the Federal Court of Canada and seeks relief, the Federal Court habitually will reply, you have not yet exhausted the statutory remedies available, i.e., the appeal division of the National Parole Board; and given that you haven't performed that task yet, we will not study the case. That means the Federal Court is simply not an option for these prisoners.

Even if it were an option, the Federal Court itself is a very long procedure. It's expensive. Not everyone is able to see such a case through the Federal Court. It is important that there be an appeal division of the National Parole Board that costs the prisoner little or nothing, a forum that is open to every prisoner who thinks a decision was not taken properly.

Clearly, there needs to be some sort of quality control of the decisions taken by the National Parole Board. I think the board itself would agree it doesn't always perform its task properly. Very often in good faith it will make a mistake. The appeal division is supposed to examine the work of the regional boards and identify those mistakes. But the remedy is futile because it takes so long that by the time the decision from Ottawa, from the appeal division, is available, usually the prisoner is eligible for a review of his case at any rate, as if he had never made an appeal.

• 1005

In other words, the appeal offers nothing to someone who it turns out was unfairly refused by the board. The person unfairly refused by the board finds himself in the same position as the person who was properly refused by the board.

Here again we fail to make distinctions. If there's a deserving candidate, then why not give this candidate the remedy? Why pretend that there is an effective appeal, a re-examination of the decision, when there is none?

The parole board perhaps will give you a different portrayal of the delays, but we have our own experience in the province of Quebec. I'm not sure exactly what the delays are in the rest of the country. We've had an opportunity to discuss the problem

[Traduction]

C'est donc dire que la Commission prend déjà ce genre de décision à l'interne pour des cas comme celui-ci et pour d'autres. Je ne les énumérerai pas tous. Le même genre de décision à l'interne pourrait être prise par la Commission au sujet de gens dont la libération a déjà été révoquée et qui affirment être en possession de nouveaux renseignements probants.

Je vous rappelle à nouveau que si ces personnes respectent la loi, si elles sont de bons candidats, il est dans l'intérêt de tous de les mettre en liberté plutôt que de les incarcérer dans un milieu pénitentiaire, criminalisé. Vous en conviendrez, j'espère.

Nous avons parlé de la section d'appel. J'aimerais y revenir.

Les retards à la section d'appel de la Commission nationale des libérations conditionnelles sont tout simplement inadmissibles. Ils doivent être jugés comme tels parce qu'ils font disparaître un recours efficace.

Le prisonnier qui a été débouté par la Commission et qui s'adresse à la Cour fédérale du Canada se verra répondre habituellement qu'il n'a pas épuisé tous les recours légaux, comme l'appel devant la section d'appel de la Commission. Elle refusera d'entendre l'affaire tant que cela n'aura pas été fait. Cela signifie donc que la Cour fédérale n'est pas une issue pour ces prisonniers.

Même si elle l'était, la Cour fédérale prend beaucoup de temps. C'est coûteux. Ce n'est pas tout le monde qui peut aller jusqu'au bout d'une instance en Cour fédérale. Il est donc important qu'il y ait une division d'appel à la Commission qui ne coûte à peu près rien au prisonnier, qui soit ouverte à tous ceux qui pensent qu'une mauvaise décision a été prise.

De toute évidence, il faut une forme quelconque de contrôle de la qualité des décisions prises par la Commission nationale des libérations conditionnelles. La Commission elle-même reconnaîtra qu'il lui arrive de faire des erreurs. Souvent, en toute bonne foi, elle fera une erreur. La section d'appel est censée examiner le travail des bureaux régionaux pour repérer ces erreurs. Mais ce recours est futile à cause de la très longue période d'attente jusqu'à ce que la décision de la section d'appel à Ottawa soit rendue; à ce moment-là, le prisonnier a normalement droit de toute façon au réexamen de son cas. Même s'il n'avait pas interjeté appel.

Autrement dit, l'appel n'offre rien à celui qui s'est vu injustement débouté par la Commission. Celui-ci se retrouve dans la même situation que celui qui a été débouté avec raison par la Commission.

Ici encore, nous omettons de faire des distinctions. Si le candidat est méritant, pourquoi ne pas lui offrir ce recours? Pourquoi faire semblant qu'il existe un mécanisme d'appel efficace pour revoir la décision alors qu'il n'y en a pas?

La Commission vous donnera peut-être une description différente des délais, mais nous savons quelle est la situation au Québec. J'ignore ce que c'est dans le reste du pays. Nous avons eu l'occasion d'en discuter avec nos collègues d'ailleurs et la

## [Text]

with our colleagues in other parts of the country, and we know that the same complaint is coming from all quarters. As for the province of Quebec, we can tell you that in our experience very often the delay in having a decision from the appeal division is seven to nine months. Sometimes it's as low as four; sometimes it's as high as one year.

I have had clients who have won their appeals a year after the flawed hearing took place. What does that offer such a person? He has appealed. That means that a year ago the wrong decision was taken. Now we all know it, but it's a year later.

Without that appeal, he'd be in the same position anyway. The board is obliged to see him again at this point.

After the appeal is won, it's another one or two months before the parole board sees this person again at the command of the appeal division. So you see the delays for the prisoner who has unjustly been the object of a negative decision.

We ask you to provide a remedy. It would be so simple. The whole machine is already there. All you have to do is tighten up the delays. At the moment there is no reference in the statute or the regulations to any delay for the appeal division's work. There is a reference to the amount of time a prisoner has to file his argument, but absolutely no control is imposed by law on the appeal division's work. All you have to do is submit the appeal division to a delay and you have a remedy. All the provisions are already there in the statute, the regulation. The apparatus is there. Everything is already functioning. It's just the delays.

We are going to ask you also to consider an amendment of a rather technical and simple nature. There are provisions in the statute and regulations determining how long the parole board has to take its decisions. We've set out the pertinent provisions in our brief. Those provisions state that the parole board may adjourn a hearing that it has begun for a maximum of two months for a variety of reasons.

The principal one would be that the parole board is lacking the information that it considers it needs in order to take a well-informed decision. This is as it should be; we want the decisions to be taken in light of all the pertinent information. But the board is allowed a maximum of two months.

In our experience, some board members read that to mean a maximum of two months renewable. So parole board members will adjourn a hearing for two months to gather more information, and at the end of the two-month period they will render another decision of a purely administrative nature that says we renew that; we extend for a further two months.

Once you read that article not as a maximum of two-months period, but as a maximum of two months renewable, there is no longer any time limit on the parole board. Clearly, the law wished the board to be subject to a time limit when Parliament wrote the words "a maximum of two months".

We propose quite simply that the word "nonrenewable" should be added to the provisions that specify two months—two months nonrenewable—so that all parole board members will understand what you had in mind.

You might have noticed in our brief that we have not neglected to speak of sentence calculation issues. We have refused to comment on sentence calculation issues, and we've explained why in the brief. I don't know how many studies, how

## [Translation]

même plainte se fait entendre de partout. Pour ce qui est du Québec, nous savons d'expérience qu'il faut souvent attendre entre sept et neuf mois pour obtenir la décision de la section d'appel. Cela tombe parfois à quatre mois, parfois cela va jusqu'à un an.

Des clients à moi ont gagné leur appel un an après leur audience. Qu'est-ce que cela leur donne? Ils ont interjeté appel. Cela signifie qu'un an auparavant une mauvaise décision a été prise. Aujourd'hui nous le savons, mais un an a passé.

Même s'ils n'avaient pas interjeté appel, ils se retrouveraient dans la même situation. En effet, la Commission est tenue de les réentendre à ce moment-là.

Après avoir gagné l'appel, il faut attendre un ou deux mois de plus avant que la Commission ne revoie la personne sur ordre de la section d'appel. Vous voyez donc à quel délai doit s'attendre le prisonnier qui a été injustement débouté.

Nous vous demandons de fournir un recours. Ce serait si simple. Les mécanismes sont déjà en place. Il suffit de raccourcir les délais. À l'heure actuelle, ni la loi ni le règlement ne prescrivent de délais pour les travaux de la section d'appel. On précise le temps dont dispose le prisonnier pour déposer sa demande, mais la loi ne prescrit rien du tout à propos du travail de la section d'appel. Il vous suffit de prescrire un délai à la section d'appel et vous avez créé une procédure de recours. Toutes les dispositions nécessaires se trouvent déjà dans la loi et le règlement. Le mécanisme est là. Tout fonctionne déjà. Il ne manque que les délais.

Nous allons vous demander d'étudier un amendement de forme relativement simple. La loi et le règlement stipulent de combien de temps la Commission dispose pour rendre ses décisions. Nous rappelons les dispositions pertinentes dans le mémoire. Elles précisent que la Commission peut suspendre une audience qu'elle a commencée pour un maximum de deux mois pour diverses raisons.

La principale c'est qu'elle ne dispose pas de l'information dont elle juge avoir besoin pour prendre une décision éclairée. C'est ainsi que cela doit être; nous voulons que les décisions soient prises à la lumière de tous les éléments pertinents. Toutefois, la Commission a droit à un maximum de deux mois.

Nous savons que certains membres de la Commission estiment que cela signifie une période de deux mois renouvelable. La séance sera donc suspendue pour deux mois pour rassembler plus de renseignements et à la fin de cette période de deux mois les membres rendront une autre décision de type purement administratif pour renouveler à nouveau de deux mois la période.

Dès lors que l'on estime que cette période maximum de deux mois est renouvelable, plus aucun délai ne s'applique à la Commission. De toute évidence, le législateur voulait assujettir la Commission à un délai lorsqu'il a employé l'expression «une période d'au plus deux mois».

Nous proposons simplement d'insérer les mots «non renouvelable» pour bien préciser à l'intention des membres de la Commission des libérations conditionnelles le sens de votre pensée.

Vous aurez peut-être constaté dans notre mémoire que nous n'avons pas omis de parler du calcul de la peine. Nous avons refusé de nous prononcer sur le calcul de la peine et nous expliquons pourquoi dans le mémoire. J'ignore combien



## [Texte]

many royal commissions, how many parliamentary committees I've seen calling for a simplification of the rules for sentence calculation. It hasn't happened. It doesn't happen with this bill, and in that regard we adopt the comments of our colleagues at the Quebec Bar Association.

We had the opportunity to read their brief. We noted their position on questions of sentence calculation. They find the language of the bill in this regard impenetrable. They brought their experts together: practitioners, university professors who teach this subject. We know these people. These people put their heads together and tried to understand what the language meant and were unable to arrive at a consensus on what the provisions mean.

## • 1010

It is clear the bill is not a remedy for a problem that has existed for a very long time. In the past we have commented on this problem in more detail. At this point we don't see the need any longer to investigate the mysteries of sentence calculation, which are being created by the government, by a succession of governments, and comment on what we think Parliament thinks it's writing.

We think the problem is not only with the language that is used, the formulation of the provisions dealing with sentence calculation, but the whole method of sentence calculation. It is too complicated.

I recently have seen a case in which a crown attorney and a defence attorney went through a long series of negotiations to arrive at a sentence that was acceptable to both of them. What was really at issue for the two of them was when this offender would again be eligible for parole, if a certain kind of sentence were imposed, given that he was already serving a long sentence. They argued and argued and finally imposed a sentence that left this individual eligible for parole again immediately, which the Crown had not understood would be the case. The Crown made an effort to avoid that outcome. That was the outcome. It was in favour of the defence.

It happens. At other times it goes the other way. I suspect the judge did not understand what the nature of the sentence calculation was in that case, nor did the Crown, nor did the defence.

This happens over and over. You hear this from criminal lawyers. You hear this from crown attorneys. You hear this from judges. You know it's the case.

So we haven't made a detailed study of those provisions. We haven't argued amongst ourselves about what they might mean.

In the past we've argued about the meaning of different sections in the current correctional act. Often we're not able to agree. Members of our association have gone to the courts, have gone to the courts of appeal, to have sections of the current correctional act interpreted on sentence calculation. Should there really be a need for this to happen on all these different obscure points?

So we're not going to comment further on the sentence calculation. At any rate, you have other people to assist you with your deliberations on that point.

## [Traduction]

d'études, de rapports de Commission d'enquête ou de rapports de comité parlementaire ont réclamé la simplification du calcul de la peine. Cela n'a pas été fait et ce n'est toujours pas fait dans le projet de loi. À ce propos, nous souscrivons aux propos de nos collègues du Barreau du Québec.

Nous avons pu prendre connaissance de son mémoire et de sa position sur la question du calcul de la peine. Les membres du Barreau trouvent le libellé du projet de loi impénétrable. Ils l'ont soumis à leurs experts: des praticiens, des professeurs d'université qui enseignent dans le domaine. Nous connaissons ces personnes. Ils ont conjugué leurs efforts pour essayer de comprendre le libellé du texte et ont été incapables de s'entendre sur le sens des dispositions.

Il est clair que le projet de loi n'est pas la solution à ce problème qui existe depuis longtemps. Par le passé, nous avons déjà discuté abondamment de cette question. Il ne nous semble pas utile à ce stade-ci de nous pencher davantage sur les arcanes du calcul de la peine, qui sont une création du gouvernement et d'une série de gouvernements, ni de nous prononcer sur ce que nous pensons que le gouvernement pense.

Le problème ne tient pas seulement au libellé employé—à la formulation des dispositions qui portent sur le calcul de la peine—mais aussi à toute la méthode du calcul. C'est tout simplement trop compliqué.

Je suis au courant d'un cas récent où un procureur de la Couronne et un avocat de la défense ont tenu de longues négociations pour aboutir à une peine acceptable pour les deux. La grande question, c'était de savoir à partir de quand le délinquant serait admissible à la libération conditionnelle en fonction de la peine imposée étant donné qu'il purgeait déjà une longue peine. Ils en ont discuté abondamment et ont fini par s'entendre sur une peine qui donnait immédiatement à ce détenu le droit à la libération conditionnelle, ce qui n'était pas ce que le procureur de la Couronne avait compris. Le procureur a essayé d'éviter que cela ne se produise. Mais c'est ce qui est arrivé. Cela a joué en faveur de la défense.

Cela arrive. À d'autres occasions, c'est le contraire. J'imagine que le juge n'a pas compris le calcul de la peine dans ce cas, pas plus que la Couronne ni la défense.

Cela arrive constamment. Des criminalistes vous le diront; des procureurs de la Couronne aussi, de même que des juges. On le sait.

Nous n'avons donc pas effectué d'examen approfondi de ces dispositions. Nous n'avons pas palabré entre nous pour essayer d'en découvrir le sens.

Par le passé, nous avons débattu le sens de divers passages de la Loi sur le système correctionnel. Souvent il n'est pas possible de nous entendre. Des membres de notre association sont allés devant les tribunaux et des cours d'appel pour obtenir une interprétation de la loi actuelle en ce qui concerne le calcul de la peine. Faut-il vraiment en arriver là sur tous ces points obscurs?

Nous n'en dirons donc pas plus sur le calcul de la peine. De toute façon, d'autres personnes vous aideront dans vos délibérations sur cette question.



[Text]

We wanted to bring to your attention also the sensitive question of a disciplinary procedure for members of the National Parole Board. The only point we wanted to make, the only point we wanted to add, is that in our reading the judge who is assigned to inquire into the behaviour of a National Parole Board member will forward a report to the government. We see nothing in the regulations that assures us the existence of such a report will be public, people will have access to this report, people will be able to know the nature and the basis of the report's recommendations to the government.

We recognize the bill as it is proposed leaves the final decision with government as to the kind of disciplinary action, if any, to take against a member of the National Parole Board. But we think it important the public be in a position to know on what basis the government arrives at its decision. The government will still have the final say, if our point of view is adopted, but members of the public will have access to the report of the inquiring judge, so they will understand what the nature of the recommendation is and what its basis is.

One caveat is to be attached to that recommendation. The personal information of individuals should be protected if these reports are accessible to the public. That means the offender's identity... if a particular case is involved in the report of the inquiring judge, the offender should not be named. The offender should not be described so he or she can be recognized, identified. Also, other individuals, victims, any other parties, should not be named in the report that is made available to the public.

What should be available is the reasoning of the inquiring judge; the nature of the parole board member's behaviour. That kind of thing has to be available. Otherwise this continues to happen behind closed doors and the government is able to take decisions that aren't available to anybody. This is not an acceptable procedure.

The procedure you are proposing, in our view, could simply be amended. It would not be a difficult thing to do because it doesn't require overhauling the procedure, just a simple amendment.

Finally, we would like to come back to two issues that are not raised in the bill at all, and for that reason I will be very brief. We would like to take this opportunity to mention that section 745 of the Criminal Code, to our minds, is a very important provision. It provides us with an extremely important opportunity to place the case of a person serving a life sentence without eligibility for parole for more than 15 years before the court and a jury, and allow the community to make distinctions.

Here again we're talking about the same principle we've mentioned over and over that an undeserving candidate does not deserve a benefit, but there are others who are good candidates, who are worthy and have merit. Eliminating those judicial reviews in section 745 from the Criminal Code will treat everyone in exactly the same manner. The people who work in the criminal justice system, both in a private capacity and for government, are aware there are many people who are

[Translation]

Nous voulons aussi soumettre à votre attention la question délicate des méthodes disciplinaires à l'intention des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles. La seule chose que nous voulons dire, la seule chose que nous voulons ajouter, c'est que selon notre interprétation, le juge à qui est confiée la tâche d'enquêter sur le comportement d'un membre de la Commission transmettra un rapport au gouvernement. Rien dans le règlement ne garantit que ce rapport sera rendu public, que la population y aura accès et qu'elle pourra prendre connaissance des recommandations et de leurs motifs.

Le projet de loi sous sa forme actuelle laisse au gouvernement le soin de décider quelle mesure disciplinaire, s'il en est, sera prise contre un membre de la Commission. Nous estimons important que les citoyens sachent en fonction de quel motif le gouvernement prend sa décision. C'est le gouvernement qui aura toujours le dernier mot, si notre avis est accepté, mais les citoyens auront accès au rapport du juge-enquêteur et pourront ainsi comprendre le sens de la recommandation et ses motifs.

J'apporterais une réserve ici. Les renseignements personnels devraient être protégés si ces rapports sont rendus publics. J'entends par là l'identité du délinquant... si le rapport du juge-enquêteur porte sur une affaire en particulier, le nom du délinquant ne devrait pas être révélé. Celui-ci ne devrait pas être décrit et il ne devrait pas être possible de le reconnaître ou de l'identifier. Les autres personnes, comme les victimes ou toute autre partie, ne devraient pas être désignées nommément dans le rapport rendu public.

Ce qui devrait être rendu public, c'est le raisonnement du juge-enquêteur et la description du comportement du membre de la Commission. Voilà ce qui doit être connu. Si cela n'est pas le cas, les décisions continueront d'être prises derrière des portes closes et le gouvernement pourra prendre des décisions dont la justification est inconnue de qui que ce soit. Ce n'est pas une façon de procéder acceptable.

• 1015

Il serait possible de tout simplement modifier la méthode que vous proposez. Cela ne serait pas difficile parce qu'il ne s'agit pas de tout chambouler. Un simple amendement suffira.

Pour terminer, j'aimerais soulever deux questions qui ne figurent pas du tout dans le projet de loi. Pour cette raison, je serai bref. Je voudrais profiter de l'occasion pour rappeler que l'article 745 du Code criminel revêt selon nous une très grande importance. Il offre en effet la possibilité très importante de soumettre à un tribunal et à un jury et, donc, à la collectivité, le cas d'une personne qui purge une peine d'emprisonnement à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle avant 15 ans. Cette disposition permet encore une fois de faire des distinctions.

Je reviens au principe de tout à l'heure: le candidat non méritant n'a pas droit à une deuxième chance tandis que le candidat méritant devrait y avoir droit. La suppression de la révision judiciaire prévue à l'article 745 du Code criminel mettra tout le monde dans le même panier. Ceux qui travaillent dans le système de la justice pénale, aussi bien dans la pratique privée que pour l'État, savent qu'il y a beaucoup de détenus qui sont extrêmement méritants, qui ont fait leurs preuves et qui ont

[Texte]

extremely deserving, who have proven themselves and shown they are fit, safe, and have done everything they can to earn a second chance.

We are asking this committee in its future deliberations to not eliminate that opportunity for these people. Allow the continuation of a procedure that distinguishes between the deserving and the undeserving, a good risk and a bad risk.

The final issue we wanted to mention again, which is not before the committee at the moment, is the construction of the women's penitentiary in Joliette, Quebec.

I was part of a delegation that went to Ottawa and met with the then Solicitor General Doug Lewis, militating against the construction of a penitentiary at that location. Everyone who went to Ottawa on that occasion and spent an hour and a half with the minister was very active in the field. We had ex-prisoners representing the population of Tanguay prison in Quebec, and people who give after-care to people coming out of Tanguay. We had people who go into Tanguay to work with the federal prisoners who are now housed in a provincial prison there. We had people from many different organizations.

We all explained to the then Solicitor General, Doug Lewis, this was the wrong place. The services federal prisoners need will not be available there. They will have to conduct long-distance relationships with their families, friends, future employers, lawyers, the courts, and everyone.

Many of the female offenders serving federal sentences now in the province of Quebec are not French-speaking. Many are English-speaking, many are Spanish-speaking, some of them speak other languages.

At the moment there are service groups that go into Tanguay to try to assist these people. Many of them are from outside of the country. These services will not be available in Joliette. We told the minister this will cost everyone a fortune. Every phone call will be long-distance. The families of these prisoners who are often on welfare will be receiving long-distance calls from Joliette instead of 75¢ reverse charges from Tanguay in Montreal. The families of prisoners cannot refuse these calls. They feel obliged to take these calls. They get into debt over their telephone bills, and we know that. Everything will be long distance.

The children of the people serving time in Joliette will not be able to attend a Joliette after-school. They will not see their mothers. It makes no sense. That location will cost the taxpayer a lot and it will cost forever. Once the place is built, we will be stuck with it.

We don't understand why the current government continued the plans announced by the Conservative Solicitor General to prefer Joliette to any other site. We offered alternatives that would save the taxpayers money and allow the prisoners to continue to have programs. It would be in the interest of everyone, and those alternatives were set aside.

[Traduction]

montré qu'ils sont adaptés et sans danger et qui ont tout fait pour avoir droit à une deuxième chance.

Nous demandons au comité, dans ses travaux future, de ne pas supprimer cette possibilité pour ces personnes. Conservez un mécanisme qui marque une distinction entre les candidats méritants et les autres, ceux à qui l'on peut donner une chance et les autres.

La dernière question dont je voulais parler, et dont le comité n'est pas saisi à l'heure actuelle, c'est la construction de l'établissement pour femmes à Joliette au Québec.

Je faisais partie de la délégation qui s'est rendue à Ottawa pour rencontrer le solliciteur général de l'époque, M. Doug Lewis, et qui est venue protester contre la construction d'un pénitencier à cet endroit. Tous les membres de la délégation qui ont passé une heure et demie avec le ministre étaient très actifs dans le domaine. Il y avait d'ex-prisonniers représentant la population carcérale de la maison Tanguay à Québec ainsi que des membres d'organismes d'assistance postpénale. Il y avait des gens qui vont à Tanguay pour travailler avec les prisonniers fédéraux qui sont aujourd'hui logés dans une prison provinciale là-bas. Il y avait des gens appartenant à diverses organisations.

Nous avons tous expliqué au solliciteur général de l'époque, M. Doug Lewis, que l'endroit était mal choisi. En effet, les services dont les prisonniers fédéraux ont besoin ne seront pas disponibles là-bas. Ils seront éloignés des membres de leur famille, de leurs amis, de leurs futurs employeurs, de leurs avocats, des tribunaux: de tout.

Beaucoup de détenues qui purgent leur peine fédérale au Québec ne sont pas francophones. Beaucoup d'entre elles sont anglophones, beaucoup sont hispanophones et quelques autres parlent une autre langue.

À l'heure actuelle, il y a des groupes d'assistance qui vont les visiter à Tanguay pour les aider. Beaucoup d'entre elles viennent de l'extérieur du pays. Ces services n'existeront pas à Joliette. Nous avons dit au ministre que cela allait coûter une fortune à tout le monde. Chaque appel téléphonique sera un appel interurbain. Les membres de la famille de ces prisonniers, qui sont souvent des assistés sociaux, recevront des appels téléphoniques interurbains de Joliette plutôt que des appels à frais virés qui coûtent 75c. en provenance de Tanguay à Montréal. Les familles de ces prisonniers ne peuvent pas refuser ces appels. Ils se sentent obligés de les accepter. Ils s'endettent à cause de leurs factures de téléphone. Nous le savons. Tout se fera à distance.

Les enfants des femmes qui purgeront leur peine à Joliette ne pourront pas fréquenter un centre post-scolaire. Ils ne verront pas leur mère. Cela n'a pas de sens. Cet emplacement coûtera énormément cher aux contribuables et ne cessera jamais de coûter cher. Une fois que l'établissement aura été construit, nous ne pourrions plus nous en débarrasser.

Nous ne comprenons pas pourquoi le gouvernement actuel ne révisé pas les projets annoncés par le solliciteur général conservateur qui a préféré Joliette à tout autre endroit. Nous avons offert des solutions de remplacement qui auraient fait économiser de l'argent aux contribuables et permis aux prisonniers d'avoir accès aux programmes d'aide. Cela servirait les intérêts de tous. Pourtant, nos solutions ont été écartées.

[Text]

I just bring that to your attention. That is all I have to say for now.

**The Chairman:** Thank you very much for the time you've given us.

We will now proceed to a round of questioning to the Association des avocats en droit carcéral du Québec.

I want to remind members of the committee that following this discussion of Bill C-45, we will deal with the Criminal Lawyers Association and the crown attorneys on Bill C-41.

• 1020

M<sup>me</sup> Venne peut prendre la parole pendant 10 minutes.

**Mme Venne (Saint-Hubert):** Merci, monsieur le président.

Au chapitre de la révocation automatique, vous soutenez que les dispositions telles que prévues imposeraient «une révocation automatique, sans aucun examen des faits».

Vous donnez l'exemple de celui qui a obtenu une libération et qui reçoit une peine de quelques jours de plus pour un vol à l'étalage. Je comprends que l'exemple que vous donnez peut sembler excessif parce que l'article 4 mentionne une infraction à une loi fédérale, mais vous pourriez peut-être nous donner votre opinion sur une suggestion que je vous demande d'examiner.

Si le libellé était changé pour s'appliquer uniquement aux personnes condamnées à des peines d'incarcération de deux ans ou plus, étant donné qu'on sait que cette clientèle est plus criminalisée, est-ce que ça changerait votre point de vue?

**Me Lortie:** Peut-être, éventuellement. On a peut-être donné un exemple extrême de non-sévérité de sentence. Donc, on parlerait d'une offense fédérale passible de deux ans ou plus. Tout ce que je peux vous dire, c'est qu'on pourrait reconsidérer cela. Je ne peux pas vous donner de réponse comme ça. Ce serait à reconsidérer, mais ce serait possible comme ça.

**Me Fineberg:** On pourrait ajouter qu'à première vue, ce serait évidemment une amélioration importante. Mais voyez-vous l'avantage de soumettre tous les cas à la Commission pour étude, afin que la Commission puisse dans tous les cas se pencher sur les faits et sur les vrais facteurs?

Il est toujours possible que, même advenant une nouvelle sentence consécutive de deux ans, la personne soit toujours un bon candidat parce qu'il y a de bonnes raisons. Cela n'arrive peut-être pas souvent, mais dans certains cas, peut-être dans des cas isolés, il y aurait de bonnes explications relativement à des comportements du détenu en question. La Commission pourrait arriver à la conclusion, à la lumière de tous les faits, que la personne n'est pas à cette heure-ci un risque pour la société. Par contre, il est toujours possible que la personne qui se voit imposer une sentence de plus de deux ans ne soit pas un bon candidat.

Notre point de vue, c'est que la Commission est équipée pour étudier les faits et faire des distinctions. Mais le genre de suggestion que vous venez de faire me semble être une nette amélioration comparativement au projet de loi qui existe.

**Mme Venne:** Vous saisissez l'occasion, comme vous le dites dans votre mémoire à la page 7, pour proposer la remise en vigueur d'une disposition qui permettait, avant 1992, à une personne sous le coup d'une ordonnance d'expulsion de faire une demande de libération conditionnelle à tout moment de la peine.

[Translation]

Je voulais seulement vous le signaler. C'est tout ce que j'ai à dire pour le moment.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup du temps que vous nous avez consacré.

Nous allons maintenant entreprendre un tour de questions à l'intention de l'Association des avocats en droit carcéral du Québec.

Je rappelle aux membres du comité qu'après cette discussion du projet de loi C-45, nous entendrons la Criminal Lawyers Association ainsi que les procureurs de la Couronne qui discuteront du projet de loi C-41.

Mrs. Venne has the floor for 10 minutes.

**Mrs. Venne (Saint-Hubert):** Thank you, Mr. Chairman.

With respect to automatic revocation, you maintain that the present provisions would require an automatic revocation without any investigation of the facts.

You give the example of someone who is out on release and who is given a new sentence of a few days for shoplifting. I realize that the example you give may seem excessive because clause 4 does refer to an offence against a federal act but I'd be interested in hearing your opinion on the following suggestion.

If the wording were changed to apply solely to persons condemned to a sentence of imprisonment of two years or more, since we know that this particular category is likely to have stronger criminal tendencies, would that change your point of view?

**Mr. Lortie:** It might. We may have given an extreme example of a lenient sentence. So we would be talking about a federal offence subject to a sentence of two years or more. All I can say is that we would be willing to reconsider it. I can't give you an answer offhand. It could be reconsidered.

**Mr. Fineberg:** I might add that at first glance it would be a significant improvement. But do you see the advantage in submitting all cases to the board for study so that it can examine the facts and the various factors involved?

There's always the possibility that even with a new consecutive two-year sentence, the person may prove to be a good candidate for good reasons. It may not happen often but there may be isolated cases where a good explanation does exist for the behaviour of the inmate. In light of all the facts, the Board may reach the conclusion that the person at the present time does not represent a risk for society. However it is still quite possible that a person receiving a sentence for two years or more may not be a good candidate.

Our point of view is that the board is in a position to study the facts and to make the appropriate distinctions. But the kind of suggestion you've just made does strike me as being a definite improvement over the provision in the bill.

**Mrs. Venne:** As you note in page 7 of your brief, you take the opportunity to propose the reinstatement of a provision which up until 1992 allowed a person subject to a deportation order to apply for parole at any point of their sentence.

[Texte]

J'aimerais savoir si vous ne trouvez pas que le risque est très élevé par rapport aux avantages conférés au détenu. Si le détenu est sous le coup d'une ordonnance d'expulsion, il est suffisamment un danger pour la sécurité du public sans qu'on considère de demander à la Commission des libérations conditionnelles de revoir, finalement, une décision du ministère de l'Immigration. J'aimerais connaître votre point de vue là-dessus.

**Me Lortie:** En fait, on dit qu'avant 1992, cette possibilité existait. Quand il n'y a plus de raison de garder la personne, si elle ne veut pas se réhabiliter, tout ce que ça va donner, c'est que les contribuables vont payer pour cette personne qui est détenue. C'est la seule chose qui, maintenant, est en vigueur. Pourquoi garder cette personne-là ici, pourquoi payer pour elle quand il y a un ordre d'expulsion? La personne souvent veut être renvoyée chez elle. Quel est le but de garder cette personne ici? Est-ce qu'on ne pourrait pas laisser à la Commission à la fois le pouvoir et la discrétion de décider de ces cas-là? On lui a enlevé cela tout simplement. En 1992, on n'a fait qu'enlever un pouvoir discrétionnaire à la Commission. Pourquoi ne pas lui redonner ce pouvoir? Elle examinera au mérite chaque cas, mais au moins, elle aura le pouvoir et la discrétion de le faire.

[Traduction]

Don't you think that this entails a high risk to pay for the advantages given the inmate? If the inmate is subject to a deportation order, he is a serious enough danger for public safety without there being any need to ask the Parole Board to review the decision of the Department of Immigration. I'd be interested in hearing your point of view.

**Mr. Lortie:** The possibility did exist until 1992. When there is no longer any reason to detain the person, and the person is not interested in being rehabilitated, then it simply amounts to having the taxpayers foot the bill for his incarceration. What is the purpose of keeping this person when there is already a deportation order? Very often the person wants to be sent back to his country. Why keep him here? Can we not give the board the power and the discretion to make decisions in such cases? In 1992 this discretionary was taken away from the board. Why not restore it? It will examine the merits of each case but will at least have the power and discretion to do so.

• 1025

**Me Fineberg:** Il ne faut pas oublier que dans ces cas-là, la Commission ne rend pas de décisions favorables d'une façon automatique. Si la loi permet à la personne de faire sa demande à la Commission d'une façon accélérée, le seul impact, c'est que la Commission pourrait étudier son cas avant le tiers de la sentence. La Commission appliquerait tous les critères habituels. Jusqu'au 1<sup>er</sup> novembre 1992, la Commission appliquait tous les critères habituels pour décider si la personne était un bon candidat à la libération totale ou non. Si la Commission n'est pas convaincue que la personne pourra respecter la loi et les règles dans son propre pays, parce que la nature de sa libération totale est la déportation dans un autre pays, la Commission refusera. C'est tout ce qu'on demande. On demande que la Commission soit toujours en mesure de faire ces études-là.

Vous allez peut-être répondre qu'il est difficile pour la Commission d'étudier un tel cas, parce que souvent il lui manque des renseignements. Il est difficile d'avoir tous les renseignements pertinents à la libération de la personne dans d'autres pays. C'est vrai, mais c'est vrai également au tiers de la sentence, alors que la personne, en vertu de la loi qui existe, peut faire sa demande.

La Commission se trouve obligée de faire une étude qui est difficile, on le reconnaît, mais la loi prévoit déjà une telle étude difficile. Pourquoi ne pas permettre à la Commission de faire son étude plus tôt? Dans un certain nombre de cas, tout le monde serait content que la Commission puisse le faire. Les résultats seraient souhaitables dans un certain nombre de cas.

**Mme Venne:** Voici ma dernière question. Vous vous demandez si le rapport du juge enquêteur devrait être rendu public. Il s'agit du paragraphe (3) de l'article 155.2. Je me demande pourquoi. Cela nous laisse entendre que vous ne croyez pas que la Commission doive rendre compte, et il me semble qu'il est temps que la Commission des libérations conditionnelles rende compte au gouvernement qui, lui, est élu au Parlement. C'est ce que cela laisse voir. C'est pour cela que je vous demande pourquoi vous dites une telle chose.

**Mr. Fineberg:** We must remember that in such a case the board does not automatically hand down a favourable decision. If the act allows the person to apply for an accelerated review from the board, the only impact would be that the board would study the case before a third of the sentence is served. The board would apply the usual criteria. Until November 1, 1992, the board applied all the usual criteria in deciding whether or not the person was a proper candidate for full parole. If the board is not convinced that the person will respect the law and the rules in his country of origin, since in this particular case full parole means deportation to another country, then the board will turn down the application. That's all we're asking for. We would just like to have the board given the authority to study these cases.

You may answer that it is hard for the board to study such cases because information is often unavailable. It's difficult to obtain all of the relevant information relating to the release of a person to another country. That is true but we are also talking about having this done once a third of the sentence is served, a time at which the person under the existing legislation may make such a request.

The board would be required to carry out a difficult study, we recognize this, but provision for this is already made in the legislation. Why not allow the board to carry out this study earlier on? In a number of cases it would be to everyone's satisfaction if the board were able to do so.

**Mrs. Venne:** I'd like to make one last suggestion. You ask whether the report of the judge conducting the inquiry should be made public with reference to section 155.2(3). I wonder why. It gives the impression that you do not believe that the board should be accountable and it seems to me that it is high time that the National Parole board be made accountable to the government which is elected to Parliament. I wonder why you would give such an impression.

[Text]

**Mr. Lortie:** Je ne suis pas sûr d'avoir bien saisi votre question. Nous souhaitons justement que ce soit rendu public, que les décisions soient accessibles.

**Mme Venne:** Oui, c'est ce que vous dites, mais le fait que vous disiez que le rapport du commissaire enquêteur devrait être rendu accessible à toute la population et non pas simplement remis au gouverneur en conseil, sauf pour quelques exceptions que vous avez mentionnées, laisse sous-entendre que vous ne voulez pas que la Commission rende compte. C'est ce que je vous dis. C'est ce que vos paroles laissent sous-entendre.

**Mr. Lortie:** L'un n'empêche pas nécessairement l'autre. C'est ma réponse.

**The Chair:** Mr. Ramsay, ten minutes.

**Mr. Ramsay (Crowfoot):** I'd like to thank you for your presentation. I'd like to ask this question: do you believe continued incarceration should be based solely on whether or not a person has been rehabilitated?

**Mr. Fineberg:** Perhaps one could reply that rehabilitation is a narrower way to look at the question of risk than is currently used. Let me give you an extreme case, one that I've seen, because I think it will illustrate the point clearly. These cases I propose are not so extreme that they don't exist.

I had a client who came to the penitentiary as a sex offender. Once in the penitentiary, he had to have one leg removed. The same affliction that caused that operation then required the removal of the second leg. Now the man's in a wheelchair, he has neither leg, and he's in a very weak state.

• 1030

Was he rehabilitated? When the parole board considered his application for return to outside society, of course it considered his state of mind. It tried to guess his intentions and it hoped that what he was telling the board was true. But it also took into account his physical capacity to commit the kind of offence he had committed in the past, or indeed any offence.

If it's true that he wasn't as rehabilitated as another candidate who received release, then it is equally true that the risk to the public was not present.

To our minds, the risk should really be the focus, and rehabilitation is often the most important part of assessing the risk but it's not always the only factor.

**Mr. Ramsay:** If there is risk, then there hasn't been full rehabilitation. That seems to go hand in glove.

However, my question to you was whether or not you believe that the question of rehabilitation is the sole question to determine early parole or continued incarceration.

**Mr. Fineberg:** With respect, I'm trying to answer by saying that the criterion should be the risk to the public. Within that, rehabilitation plays a large role, but it's the risk to the public.

[Translation]

**Mr. Lortie:** I'm not sure I've understood your question. What we are advocating is to have it made public so that there is accountability.

**Mrs. Venne:** Yes, that's what you say but the fact that you mention that the report of the inquiring judge should be made accessible to the population at large and not simply transmitted to the governor in council, barring a few exceptions that you mentioned, implies that you do not want the board to be made accountable. That's what I'm saying, that's what your comments imply.

**Mr. Lortie:** One does not necessarily exclude the other. That is my answer.

**Le président:** Monsieur Ramsay, vous avez 10 minutes.

**M. Ramsay:** (Crowfoot): Je vous remercie de votre exposé. Je voudrais vous poser la question suivante. Croyez-vous que le maintien de l'incarcération devrait dépendre uniquement de la possibilité d'une réinsertion sociale réussie?

**Mr. Fineberg:** Je pourrais peut-être vous dire que le critère de la réinsertion sociale permet peut-être d'avoir une idée plus précise du risque que l'approche actuelle. Je vous donne un exemple extrême, une histoire que je connais, et qui illustre bien le principe. Ce n'est pas quelque chose d'inimaginable.

J'avais un client qui a été envoyé au pénitencier pour des infractions sexuelles. Une fois en prison, il a dû se faire amputer une jambe. La même maladie a ensuite nécessité l'amputation de la seconde jambe. L'homme se trouve maintenant en fauteuil roulant, il n'a pas de jambes et il est très affaibli.

Peut-on dire qu'il s'était amendé? Lorsqu'elle a étudié sa demande de libération, la Commission des libérations conditionnelles a évidemment tenu compte de son état d'esprit. Elle a essayé de se faire une idée de ses intentions et elle a espéré que ce qu'il lui disait était la vérité. Mais la Commission a également tenu compte du fait qu'il n'était pas vraiment en état de commettre le genre de délit qu'il avait commis dans le passé, voire aucun délit du tout.

Si l'on ne peut se porter garant de sa réinsertion sociale, on ne peut cependant nier qu'il ne constituait plus une menace pour la société.

À notre avis, c'est justement cette menace qu'il faut surtout évaluer, et s'il convient d'accorder une grande importance à la réinsertion sociale à cette fin, ce n'est pas le seul facteur dont il faut tenir compte.

**M. Ramsay:** Si le contrevenant constitue toujours une menace pour la société, sa réinsertion sociale n'a pas été complète. C'est l'évidence même.

Je vous demandais cependant si la décision d'accorder une libération conditionnelle anticipée ou de maintenir un détenu en incarcération doit dépendre de sa réinsertion sociale.

**Mr. Fineberg:** Je continue de dire que cette décision devrait être fonction de la menace que constitue le détenu pour la société. Il est cependant bien évident qu'on doit accorder une grande place à la réinsertion sociale.

[Texte]

**Mr. Ramsay:** Then are you saying to this committee that if, in the judgment of the parole people, there is no further risk, then that person should no longer continue to be incarcerated?

**Mr. Fineberg:** As I understand it, there are parole eligibility dates because Parliament has wanted a period of a sentence to serve as denunciation of the behaviour. During that initial stage of the sentence when a person is not eligible for certain forms of release, the person is being punished and his behaviour is being denounced publicly so everyone will understand that we don't accept and we don't tolerate that kind of behaviour. We don't reward it. We chastise it.

After the eligibility date is reached, the discussion becomes somewhat different. At that point one is no longer talking about the wisdom or the advisability or the merit of punishing. Because the eligibility date was reached, because the person has been chastised, because the crime has been denounced publicly, at this point we're talking about whether or not the risk is acceptable. At this point we would answer: yes, the risk is the factor that should be considered.

To our minds, it's to the benefit of virtually every offender to be returned to the street—not always entirely free, perhaps in some sort of program, under some sorts of controls with some sort of assistance. But it's to the advantage of virtually every offender to be returned to the street, because the penitentiary is a vicious and destructive place. It's not a constructive environment.

The sooner the person is released from a penitentiary, the better off that person is going to be, but it can't be done while the risk is not acceptable. That's why, to our minds, once the eligibility date is reached, the only thing you really have to look at is risk. As soon as you decide that the risk is acceptable, it's clear that release is in the interest of all parties.

**Mr. Ramsay:** It seems from your argument that you believe that a fair and just penalty for murder is 15 years of incarceration. Is that what you're saying?

**Mr. Fineberg:** We deal with people. My colleague and I have dealt with many people who are serving life sentences for the most horrible crimes. It does not prevent us from recognizing good qualities in these people—not in all of them, but in some.

Some of these people convince us, as they convince juries, that they've changed, that the act that was committed was an isolated one, sometimes a crime of passion. It doesn't really represent who they are and everything they are, everyone they've been and everyone they can be.

We deal with people who regret very sincerely. You will answer, of course, that their regret offers very little to the victims, to the families of the victims, to society at large. This is true. It may offer nothing at all. However, we meet with people

[Traduction]

**M. Ramsay:** Faut-il en déduire que si les membres de la Commission des libérations conditionnelles estiment qu'un détenu ne constitue plus une menace pour la société, celui-ci devra cesser d'être incarcéré?

**Me Fineberg:** Il semblerait que si le Parlement a établi des normes pour ce qui est de l'admissibilité à la libération conditionnelle, c'est qu'il souhaitait que la peine imposée sanctionne un comportement jugé répréhensible. Pendant la période au cours de laquelle le détenu n'est pas admissible à certains types de libération, il est puni pour que chacun sache que notre société condamne le crime qu'il a commis. L'objectif, c'est de faire comprendre à chacun que notre société n'encourage pas certains types de comportement, mais les réprouve.

Une fois ce laps de temps passé, le débat change quelque peu d'orientation. Il ne s'agit plus de s'interroger au sujet de l'utilité ou de l'à-propos de la punition. Étant donné que le détenu est maintenant admissible à une libération, qu'il a été puni et que son crime a été dénoncé publiquement, il s'agit maintenant d'évaluer si la menace qu'il constitue pour la société est acceptable. À partir de ce moment-là, nous pensons que c'est effectivement le facteur qui devrait être considéré comme déterminant.

À notre avis, il est dans l'intérêt de presque tous les contrevenants de réintégrer la société et d'être mis en liberté même si cette liberté n'est pas totale et s'accompagne d'une certaine surveillance. Il n'en demeure pas moins qu'il est dans l'intérêt de presque tous les contrevenants d'être mis en liberté parce que le pénitencier constitue un milieu très dur et destructeur. Ce n'est en aucun cas un milieu constructif.

Plus vite le détenu sortira du pénitencier, le mieux ce sera pour lui, mais il ne peut évidemment pas être libéré s'il constitue une menace inacceptable. Voilà pourquoi, à notre sens, une fois qu'un détenu est admissible à la libération conditionnelle, le seul facteur dont il faut vraiment tenir compte, c'est la menace qu'il constitue pour la société. Dès qu'on juge cette menace acceptable, il devient évident que la libération du détenu est dans l'intérêt de toutes les parties.

**M. Ramsay:** Faut-il en conclure que 15 ans d'incarcération constituent pour vous une peine juste et raisonnable en cas de meurtre?

**Me Fineberg:** On parle de personnes humaines. Mon collègue et moi avons connu de nombreuses personnes qui purgent des peines d'incarcération à vie parce qu'ils ont commis des crimes parmi les plus horribles. Cela ne nous empêche pas d'apprécier leurs qualités quand ils en ont. Ce n'est cependant pas le cas de tous.

Certaines de ces personnes parviennent à nous convaincre, comme elles parviennent à convaincre des jurés, qu'elles ont changé et qu'elles ne commettront plus jamais un crime comme celui pour lequel elles sont incarcérées. Dans certains cas, il s'agit d'un crime passionnel. Elles font d'ailleurs valoir que toute leur personne, actuelle et future, ne peut se résumer à ce crime.

Il est des délinquants qui regrettent sincèrement ce qu'ils ont fait. Vous me répondrez évidemment que des regrets c'est bien beau, mais que c'est très peu pour les victimes, les familles des victimes et la société dans son ensemble. C'est vrai. Peut-

[Text]

who regret—and that influences us, and that's one factor that should be considered by the correctional system—and who could go on to lead some kind of productive life without imposing a risk on anybody else.

[Translation]

être que des regrets ça ne vaut rien. Nous rencontrons cependant des gens qui regrettent ce qu'ils ont fait et cela a une influence sur nous. C'est d'ailleurs un facteur dont devrait tenir compte le système correctionnel. Qui plus est, le fait pour quelqu'un d'éprouver des regrets peut l'amener à mener une vie productive sans constituer de menace pour qui que ce soit.

• 1035

The punishment for that crime is that if they come to regret, if they succeed eventually in being released because they've demonstrated that they have a constructive, positive attitude, that they're not a risk, then these are also people who feel bad about what has happened. If they didn't feel bad, then I'm betting that they would not convince a jury, and after a jury they would not convince the parole board.

On peut parier que les détenus qui sont actuellement libérés parce qu'ils ont démontré qu'ils pouvaient avoir une attitude constructive et positive et qu'ils ne constituaient plus une menace pour la société regrettent ce qu'ils ont fait. Si ce n'est pas le cas, je ne pense pas qu'ils soient parvenus à convaincre des jurés, et ensuite la Commission des libérations conditionnelles, qu'ils méritaient d'être libérés.

For the moment, I'm taking for granted that the person who manages to attain his or her release despite having committed a murder is somebody who sincerely regrets what has happened. The person has to live with that regret; the regret is always there whether the person is in prison or out of prison. The person is always punished by the guilt.

Pour le moment, je pars du principe que la personne qui a réussi à obtenir sa libération malgré le fait d'avoir commis un meurtre est sans doute quelqu'un qui regrette sincèrement ce qu'elle a fait. Ce regret ne la quitte jamais en prison comme ailleurs. Le remords l'habite continuellement.

**Mr. Ramsay:** But you haven't answered my question.

**M. Ramsay:** Mais vous n'avez pas répondu à ma question.

**Mr. Fineberg:** Do I believe that 15 years is adequate punishment.

**Me Fineberg:** Vous m'avez demandé si 15 ans constituaient une peine suffisante.

**Mr. Ramsay:** For murder.

**M. Ramsay:** Dans le cas d'un meurtre.

**Mr. Fineberg:** It's a difficult question for—

**Me Fineberg:** C'est une question à laquelle il m'est difficile de répondre...

**Mr. Ramsay:** Is it a fair and just penalty for murder?

**M. Ramsay:** Est-ce une peine juste et raisonnable dans le cas d'un meurtre?

**Mr. Fineberg:** It's a difficult question for people who are not really preoccupied with punishment but who are preoccupied with the best possible outcome in a very unpleasant situation.

**Me Fineberg:** C'est une question délicate pour les gens qui ne se préoccupent pas vraiment de la punition, mais de trouver l'issue la meilleure possible dans une situation très déplaisante.

When there has been a murder, the loss is irretrievable. Punishment, to our minds, does not offer anything to anybody.

Lorsqu'il y a eu meurtre, on ne peut plus rien pour la victime. À notre avis, le fait de punir le meurtrier n'apporte rien à personne.

Obviously that kind of behaviour has to be denounced; it has to be sanctioned; it has to be controlled. But punishment for the sake of punishment is not something that preoccupies us; it doesn't strike us as something that is constructive; it's not something we're trying to work toward. We're more concerned with trying to rescue whatever is possible from a very bad situation. We think that people who prove themselves deserving, who make proper efforts, who have the proper attitude, who sincerely regret, should be given an opportunity to live another way.

Il faut évidemment dénoncer un tel acte, le sanctionner et maîtriser le coupable. Punir pour punir ne nous intéresse cependant pas. À notre avis, ce n'est pas constructif et ce n'est pas dans ce domaine que nous faisons porter nos efforts. Nous essayons plutôt de sauver ce qui est sauvable. Nous pensons que les gens qui le méritent, qui font des efforts voulus, qui adoptent la bonne attitude et qui manifestent des regrets sincères méritent qu'on leur donne une seconde chance.

Sometimes the person who committed the crime, 15 years later, is no longer present. Sometimes the person, 15 years later, is not the person who committed the crime.

Parfois, 15 ans plus tard, la personne qui avait commis le crime n'existe plus. Parfois, 15 ans plus tard, on se trouve devant une personne tout à fait nouvelle.

**Mr. Ramsay:** I see your presentation as putting the justice system on the edge of a slippery slope with regard to sentencing.

**M. Ramsay:** Je crains que vous n'entraîniez le système de justice pénale et le processus de détermination de la peine sur un terrain glissant.

**Mr. Fineberg:** We know these are difficult questions.

**Me Fineberg:** Nous savons qu'il s'agit de questions délicates.

**Mr. Ramsay:** We have to grapple with that here.

**M. Ramsay:** Il s'agit de questions auxquelles nous devons trouver réponse.

[Texte]

**Mr. Fineberg:** Yes.

**Mr. Ramsay:** You're going to be leaving here in an hour or so, leaving us with the problem to grapple with. So we're asking you these questions. I'm asking you this particular question. If in your mind 15 years is a fair and just penalty for murder, then that's what I want to hear from you, because that appears to be what you're saying. Not only that, but you also appear to be saying that if a person is remorseful and expresses regret about what they have done, then that should be taken into consideration in terms of early release.

The point I'm making is this: what is a fair and just penalty to be served for the act committed by an individual, in this case murder? In your mind, is it 15 years? If it is, then that's fine with me. I want it on the record.

**Mr. Fineberg:** Mr. Ramsay, I would like to say for the record—

**The Chair:** Excuse me; Mr. Ramsay's time is up and he has asked that question twice.

**Mr. Fineberg:** Could I answer just briefly?

**The Chair:** Yes. You said before that it was very difficult for you to answer.

**Mr. Fineberg:** I will be brief. Thank you very much.

To our minds, 15 years is not a magic number. It's hard to know where 15 years came from, but now we all live with 15 years. There's no reason to believe that somebody who was not rehabilitated in 10 years will be rehabilitated in 15. I do not think that 15 years is an insufficient parole ineligibility period. In many cases it is too great a parole ineligibility period. There's nothing special about 15.

People change at different rates, and the correctional system often recognizes in an individual candidate that a very significant change has occurred but is stymied because a 15-year period has not yet elapsed.

Fifteen years is not a magic number. What's important is the rapidity with which the person changes into the kind of citizen we would want to see on the street. It may be a shorter period.

This is my position.

**The Chair:** That's a question that will be debated at great length for a long time yet to come.

• 1040

**Mr. Lee (Scarborough—Rouge River):** Mr. Fineberg, you and your colleagues speak for a grouping of the legal profession who represent accused and convicted persons. Is that right?

**Mr. Fineberg:** This is correct.

**Mr. Lee:** So it's fair for me to say that while you are making every attempt... and in fact you are delivering and contributing objective thought on these issues, you are not totally disinterested in the field, because you're dealing with the work opportunities and the field of endeavour of the people you work with. Is that fair to say?

[Traduction]

**Me Fineberg:** Oui.

**M. Ramsay:** Vous allez partir dans une heure, et c'est nous qui continuerons d'être aux prises avec le même problème. Voilà pourquoi nous vous posons ces questions. Voilà pourquoi je vous demande si une peine de 15 ans est juste et raisonnable dans le cas d'un meurtre. J'ai l'impression que c'est ce que vous dites. Non seulement cela, mais vous semblez également dire que si une personne exprime du remords et semble regretter ce qu'elle a fait, on devrait en tenir compte et lui accorder une libération anticipée.

Ce que j'aimerais savoir, c'est ce qui constitue une peine juste et raisonnable dans le cas d'un meurtre? Est-ce 15 ans, à votre avis? Si c'est le cas, très bien. Je voulais simplement que vous le disiez publiquement.

**Me Fineberg:** Monsieur Ramsay, j'aimerais dire, pour qu'on sache bien que je l'ai dit... .

**Le président:** Excusez-moi. Le temps de M. Ramsay est écoulé et il a posé cette question deux fois.

**Me Fineberg:** Puis-je y répondre brièvement?

**Le président:** Oui. Vous avez dit auparavant qu'il vous était très difficile de répondre à cette question.

**Me Fineberg:** Je serai bref. Je vous remercie beaucoup.

Pour nous, 15 ans, ce n'est pas un chiffre magique. Je ne sais pas trop d'où sort ce chiffre qu'il nous faut tous maintenant accepter. Il n'y a aucune raison de croire qu'on pourra assurer en 15 ans la réinsertion sociale de quelqu'un si on n'y est pas parvenu en 10 ans. Je ne pense pas qu'on puisse dire que 15 ans c'est trop ou trop peu pour ce qui est de la période d'admissibilité à la libération. Comme je l'ai dit, ce n'est pas un chiffre magique.

Les gens évoluent à des rythmes différents et le système correctionnel se rend parfois compte qu'une personne a beaucoup changé, mais ne peut rien pour elle tant que la période de 15 ans n'est pas écoulée.

Or, 15 ans, ce n'est pas un chiffre magique. Ce qui importe, c'est la rapidité avec laquelle la personne devient le type de citoyen dont nous voulons que la société se compose. Certains peuvent mettre moins de 15 ans à le faire.

Voilà ma position.

**Le président:** C'est une question qui continuera de susciter un débat animé pendant encore longtemps.

**M. Lee (Scarborough—Rouge River):** Monsieur Fineberg, vous et vos collègues êtes les porte-parole d'avocats qui représentent des personnes accusées d'avoir commis un crime ainsi que des personnes reconnues coupables d'un crime, n'est-ce pas?

**Me Fineberg:** C'est juste.

**M. Lee:** Dans ce cas, on peut dire, même si vous vous efforcez d'être aussi objectifs que possible—et je dois admettre que vous y parvenez—, que vous n'êtes pas totalement désintéressés puisque nous parlons de gens qui constituent votre clientèle, n'est-ce pas?



[Text]

**Mr. Fineberg:** That's a very fair question. I would reply, first of all, that we do not speak for the prison population, because we have been given no mandate to speak for the population. It's hard for us to know exactly what the prison population would like us to say if we had a mandate.

But secondly, it is true that because of the time we spend with our clients, we come to know their frustrations, we come to know the opportunities they seek. We represent, I suppose, less than an entirely objective point of view. But I think the other points of view are often expressed to this committee, and it's useful for the committee to hear from people who do work with prisoners in our capacity.

**The Chair:** That's why we invited you.

**Mr. Lee:** About the revocation of parole for someone convicted of an offence while on parole, don't you think any other perspective on that undermines the public's confidence in the parole system? It sounds entirely reasonable that if somebody is convicted of an offence while on parole, their prior existing parole should be automatically revoked. Any other perspective has to undermine the public's confidence. Wouldn't you agree with that?

**Mr. Fineberg:** If it is correct that any other perspective would undermine the public's confidence, it is because the public lacks information about what's at issue. Rather than penalize the entire group of prisoners, although we can see there are within that category some deserving candidates, we say it makes more sense to teach the public what actually goes on in these situations: how the parole board looks at all the facts, how the staff who work with prisoners coming out of prison appreciate that some people are difficult to remove from the prison environment and one has to seize the opportunity when it's presented and one doesn't relinquish that opportunity easily.

One has to make efforts to get some people back on the street. The long-term benefits are great. The short-term benefits may be less obvious. Some of these cases are problematic. Some are difficult. They require patience and tenacity from parole officers and understanding from parole board members and from the public. But the long-term benefit to the public is that this person is removed from the criminal environment as quickly as possible and is inserted into some sort of law-abiding context at the earliest possible date.

**Mr. Lee:** I hear you on that.

That takes us into seizing opportunities, *carpe diem*. You have mentioned you would prefer the parole board to have continuing discretion that would enable it to permit early deportation of individuals who could be deported. Let's be honest. If the parole board didn't have any discretion, then your colleagues wouldn't have any work, because you'd have no battlefield to work on: no discretion, no argument, no hearing, no application. Isn't that fair? You can comment on that.

[Translation]

**Me Fineberg:** C'est une question tout à fait honnête. Je répondrai d'abord que nous ne parlons pas au nom de la population carcérale, car nous n'avons pas ce mandat. Si nous l'avions, il serait d'ailleurs difficile de savoir exactement ce que pense la population carcérale.

Il est cependant vrai que compte tenu du temps que nous passons avec nos clients, nous apprenons à connaître leurs frustrations ainsi que leurs désirs. Je suppose qu'il est vrai que notre point de vue n'est pas entièrement objectif. Par ailleurs, tous sont libres d'exprimer leurs points de vue devant le comité, et il est utile que celui-ci entende le point de vue de gens comme nous qui travaillons avec les prisonniers.

**Le président:** Voilà pourquoi nous vous avons invités à comparaître.

**M. Lee:** Parlons de la révocation de la libération conditionnelle accordée à quelqu'un qui est condamné pour une infraction pendant qu'il jouit de la libération conditionnelle. À mon avis, cette révocation s'impose si l'on veut que le public continue d'avoir confiance dans le système. Il me semble tout à fait raisonnable qu'on révoque automatiquement la libération conditionnelle à un contrevenant qui commettrait une infraction pendant qu'il en jouit. Autrement, comment le public pourrait-il continuer d'avoir confiance dans le système? N'êtes-vous pas d'accord avec moi?

**Me Fineberg:** Si le seul choix qui s'offre c'est de révoquer la libération conditionnelle, c'est parce que le public est mal renseigné. Au lieu de pénaliser tous les prisonniers, bien qu'il en est parmi ceux-ci qui le méritent, nous pensons préférable de bien renseigner le public sur ce qui se passe dans des cas semblables. Il faut souligner le fait que la Commission des libérations conditionnelles étudie tous les faits, que les agents de libération conditionnelle ne traitent pas toujours avec des ex-détenus faciles et qu'il faut songer à la libération conditionnelle lorsque l'occasion s'en présente.

Il faut déployer des efforts pour permettre à certaines personnes de réintégrer la société. Cela présente des avantages à long terme énormes, mais des avantages à court terme moins évidents. Certains ex-détenus posent des problèmes. D'autres sont difficiles. Les agents des libérations conditionnelles, les membres de la Commission des libérations conditionnelles ainsi que le public doivent faire preuve de patience et de ténacité à leur endroit. L'avantage à long terme pour le public d'une libération conditionnelle anticipée, c'est que le détenu sort du milieu criminel le plus vite possible et devient un citoyen respectueux de la loi le plus vite possible.

**M. Lee:** Je comprends.

Cela nous amène à parler du fait qu'il ne faut rater aucune occasion. Vous avez dit que vous préféreriez que la Commission des libérations conditionnelles continue de jouir du pouvoir discrétionnaire d'ordonner une expulsion anticipée des détenus qui pourraient faire l'objet d'une telle mesure. Soyons honnêtes. Si la Commission des libérations conditionnelles ne jouissait pas de ce pouvoir discrétionnaire, vous et vos collègues n'auriez plus de travail puisqu'il n'y aurait plus de plaidoiries, ni d'audiences ni de demandes non plus. Est-ce que je vois juste? J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

[Texte]

**Mr. Fineberg:** It's not fair, but true.

**Mr. Lee:** It's true. Thank you. You're being very fair about this.

My reaction is...let's take a hypothetical inmate who has been convicted of a drug-importing offence. Let's say the offence is very serious. Let's say it's a twelve-year sentence. It's higher than normal for that, but let's say it's a "biggie". And let's say he or she comes from a hypothetical country, which I won't mention as Colombia; and let's say they have to serve a third of that sentence—that would be four years—before being eligible for parole.

Along comes the lawyer, right after conviction, and he or she says, "No problem; get your legal aid certificate and I'll fast-track you out of here. I will buy you deportation back home. It will take me about a year."

I would say the public would think that undermines the criminal justice system, especially when the inmate has the ability to go and grab a legal aid lawyer. The public is going to pay for that—the whole thing, hook, line, and sinker. The lawyer is going to be the hero, both for the inmate and the syndicate, and he or she is simply going to buy the fast-track ticket right out of here, right out of the prison, back home to the hypothetical unnamed country.

• 1045

That's my perception of the area we're talking about, and I don't like the discretion you're recommending to us.

What would you comment on that?

**Mr. Fineberg:** I think that's very consistent with my position. We're proposing that the parole board be equipped with the discretion to distinguish between deserving and undeserving cases. You describe an example that clearly is undeserving and then use that to explain why the board should not have the discretion.

This is one of the undeserving cases I'm talking about. The board would refuse such a person. But one could describe another case, entirely sympathetic, who would meet entirely with your approval and the approval of the public, but the board is not able to do anything for that person. These are the people we're talking about.

You're assigning us an example that we don't accept at all. This isn't our example.

With respect, not the parliamentary committee, but the law or the government can deal with the problem by issuing, either through regulations or through policy, directions to the board.

The board could treat cases such as this severely. It could have policies that will weigh against the person who is part of a large organization and it could deal more sympathetically with the lonely, isolated individual who has made a bad mistake and deserves a second chance in the opinion even of these members.

[Traduction]

**Me Fineberg:** Ce que vous dites est vrai.

**M. Lee:** C'est vrai. Je vous remercie. Vous êtes très franc.

Ma réaction est la suivante... Prenons le cas hypothétique d'un détenu qui a été condamné pour une infraction liée au trafic des drogues. Disons que l'infraction est grave et que la peine prévue est de 12 ans. C'est une peine plus élevée que la moyenne pour ce genre d'infraction, mais disons qu'il s'agit d'une infraction très grave. Disons que le détenu vient d'un pays hypothétique,—disons qu'il ne s'agit pas de la Colombie—et qu'il a déjà purgé le tiers de sa peine, soit quatre ans, et qu'il est maintenant admissible à la libération conditionnelle.

Disons que l'avocat du détenu lui dise: «Pas de problème; obtenez votre certificat d'aide juridique et je vous sors d'ici en un rien de temps. Je vais vous acheter une ordonnance d'expulsion pour que vous puissiez rentrer chez vous. Ça me prendra environ un an.»

À mon avis, cela sape la confiance du public dans le système de justice pénale, en particulier si le détenu peut retenir les services d'un avocat de l'aide juridique. C'est le public qui va payer la note. L'avocat va devenir un héros tant pour le détenu que la bande à laquelle il appartient, car il va acheter à son client un billet de sortie rapide de la prison à destination de son pays hypothétique inconnu.

C'est l'impression du moins que j'ai, et je n'aime pas que vous me recommandiez de maintenir le pouvoir discrétionnaire de la commission.

Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

**Me Fineberg:** Ce que vous dites cadre tout à fait avec ma position. Nous recommandons d'accorder à la Commission des libérations conditionnelles le pouvoir d'établir une distinction entre les détenus qui méritent la libération conditionnelle et ceux qui ne la méritent pas. Vous avez donné en exemple le cas d'un détenu qui ne la mérite manifestement pas et vous vous en servez pour alléguer qu'il faut refuser à la commission ce pouvoir discrétionnaire.

Dans un cas comme celui que vous décrivez, la commission refuserait la libération. Vous pourriez cependant donner en exemple le cas d'un détenu dont tout le monde conviendrait qu'il mérite la libération, mais la commission ne peut rien pour lui. C'est de ce genre de cas que nous parlons.

Nous n'acceptons pas du tout votre exemple. Ce n'est pas un exemple que nous avons donné.

Permettez-moi de vous faire remarquer que ce n'est pas le comité parlementaire, mais la loi ou le gouvernement qui peuvent régler le problème en donnant des instructions à la commission soit en prenant un règlement, soit en adoptant une politique.

La commission pourrait traiter de façon très peu indulgente les détenus du type que vous nous décrivez. Elle pourrait adopter des politiques défavorisant les détenus qui font partie de grands organismes et favorisant ceux qui ont simplement commis une erreur et qui méritent une seconde chance.

## [Text]

There's no reason not to give the discretion. What you can do is give discretion to that institution, to the National Parole Board and to the Correctional Service. You can give direction rather than kill the program altogether.

There are people who are now denied of whom, I suspect, you would approve.

**Mr. Lee:** I'm not sure that I would. I say that you serve the one-third and you're out of here, period. There is no discretion. You don't get a chance to debate it. This isn't a debating society here in the courtroom and in the penitentiary. If you commit the crime, then you're going to do one-third of the time and you're gone afterwards, because you're here illegally. That's the way I see it.

You want to make it a little bit fuzzier and a little bit nicer and more debatable, but I don't think the public sees it in that way.

**Me Lortie:** Je pense, et c'est une hypothèse, que si on faisait un sondage pancanadien là-dessus, les gens répondraient majoritairement: Tant mieux, qu'ils retournent chez eux parce que ça coûte 50 000\$ ou 60 000\$ par année pour garder une personne incarcérée dans nos pénitenciers. Je pense que la majorité des gens dirait: Qu'ils partent au plus vite. On aurait peut-être cette réponse.

**Mr. Lee:** We'll see.

I wanted to talk about the post-revocation hearing process after the inmate's parole has been revoked for whatever reason. You want to see an expedited process, at least a process that can be reconsidered by the parole board. The same goes for actual appeals of parole board decisions: you want to see them expedited.

I don't have a particular problem with that, except that as the inmates and convicted individuals are asking for an expedited quasi-judicial process, we are having to deal with victims on the front end. Victims of these people want an expedited process too, and as a society we're having trouble in delivering expedited criminal process on the front end. So I can agree with expedited process, reasonably fast process to inmates, but only after we're able to deliver expedited, fair, fast process to the victims on the front end.

What do you think about that?

**Me Lortie:** Pouvez-vous nous expliquer un peu plus la difficulté qu'il y a à donner une réponse aux victimes?

**Mr. Lee:** Sure.

**The Chair:** I'm sorry; you're over the time.

**Mr. Lee:** The chairman isn't going to let me, but---

**The Chair:** Well, answer the question. If you want to complete your answer, then you may. But we have to go on.

## [Translation]

Il n'y a pas de raison de ne pas accorder ce pouvoir discrétionnaire à la commission. Vous pouvez donner ce pouvoir discrétionnaire à l'établissement carcéral, à la Commission nationale des libérations conditionnelles et au Service correctionnel. Vous pouvez donc donner des instructions à cet égard au lieu de simplement mettre fin au programme.

Je crois qu'à l'heure actuelle, il y a des gens qui n'ont pas droit à la libération conditionnelle alors que je suis sûr que vous conviendriez avec moi qu'ils la méritent.

**M. Lee:** Je n'en suis pas sûr. Il suffit pour un détenu de purger le tiers de sa peine et il sort de prison. Aucune discrétion n'est exercée. Son cas n'est pas débattu ni devant le tribunal ni au pénitencier. Quelqu'un qui a commis un crime purge le tiers de sa peine et sort ensuite de prison. Sinon, il est incarcéré illégalement. C'est la façon dont je comprends les choses.

Vous voudriez que les choses soient un peu plus confuses et moins tranchées, mais je ne pense pas que le public aborde la question sous cet angle.

**Mr. Lortie:** I believe, but I'm not sure, that if we did a survey throughout Canada on this question, a majority of people would say that parole is a good thing because it costs between 50 and \$60,000 per year to keep someone behind bars. I do believe a majority of people would say they favour parole as soon as possible. I think that's the answer we would get to such a question.

**M. Lee:** Nous verrons.

Je voulais vous poser une question au sujet de l'audience qui suit la révocation de la libération conditionnelle d'un détenu. Vous voudriez que le processus soit accéléré, du moins que la Commission des libérations conditionnelles en envisage la possibilité. Vous voudriez également qu'on accélère les appels portant sur les décisions rendues par la commission.

Je n'y vois pas d'inconvénient, sauf que les détenus et les condamnés réclament un processus quasi judiciaire accéléré et que les victimes réclament la même chose. Nous avons du mal à accélérer le processus de justice pénale. Moi, je suis d'accord pour qu'on donne satisfaction aux détenus, mais je veux d'abord qu'on donne satisfaction aux victimes.

Qu'en pensez-vous?

**Mr. Lortie:** Could you tell us what is the problem you see as far as the victims are concerned?

**M. Lee:** Certainement.

**Le président:** Je m'excuse de vous interrompre, mais votre temps est écoulé.

**M. Lee:** Le président ne va pas me laisser terminer ma question, mais...

**Le président:** Répondez à la question. Si vous voulez ensuite terminer votre question, vous pourrez le faire. Je dois cependant donner la parole à quelqu'un d'autre.

[Texte]

**Mr. Fineberg:** Very quickly, we don't see the two interests as being in conflict. We think both of these matters should be attended to, and there's no reason to put one on hold while dealing with the other, especially if the one we propose is a simple matter to address. Why put that on hold for the time it takes to address something that is very complicated? They both have merit.

**Le président:** Madame Venne.

**Mme Venne:** Non merci, monsieur le président.

**Ms Meredith (Surrey — White Rock — South Langley):** I have listened with great interest to your discussion. I want to deal with your premise that the parole board should have more discretion over statutory release.

[Traduction]

**Me Fineberg:** Très rapidement, nous ne pensons pas que les intérêts des uns aillent à l'encontre des intérêts des autres. Nous pensons qu'il convient de régler les deux problèmes en même temps, d'autant plus qu'il serait très facile de régler le problème que nous soulevons. Pourquoi retarder les choses pendant qu'on règle un problème qui est très compliqué? Il faut tenir compte des intérêts des deux parties.

**The Chairman:** Ms Venne.

**Ms Venne:** No thank you, Mr. Chairman.

**Mme Meredith (Surrey — White Rock — South Langley):** J'ai suivi avec beaucoup d'intérêt votre discussion. J'aimerais vous poser une question au sujet de votre recommandation selon laquelle il conviendrait d'augmenter le pouvoir discrétionnaire de la Commission des libérations conditionnelles en ce qui touche la libération d'office.

• 1050

I understand it's harder to deny a statutory release than parole because of the parameters. I've unfortunately been exposed to a very poor case of where that happened.

I would like to know if in the province of Quebec you have access to all the provincial records of somebody who's maybe a first-time offender in the federal system but has some fairly severe or serious convictions in the provincial system, and also with young offenders who have recorded evidence of high-risk behaviour. Do you have that in the federal system?

**Mr. Fineberg:** Yes.

**Ms Meredith:** So the federal penitentiary, Corrections Canada system has access to those records of young offenders?

**Mr. Fineberg:** These requirements are imposed on the Correctional Service and the parole board by national rules. I would be surprised if the rules are not uniform throughout the country. The parole board is supposed to be equipped with the provincial record of the individual before taking its decisions.

In fact, the parole board is supposed to be equipped with the RCMP sheet showing every charge that was brought, even if the person was acquitted or the charge was withdrawn in the past.

**Ms Meredith:** Does that apply to those under 18 years of age?

**Mr. Fineberg:** The record of a juvenile, in our experience, is the kind of information the National Parole Board takes seriously. It feels it has a mandate to consider that information and it's supposed to be provided.

Obviously, mistakes happen given the number of cases the National Parole Board treats every year. But I'm not convinced mistakes happen specifically because the material refers to juvenile delinquency rather than an adult record.

Je crois qu'il est plus difficile de refuser la libération d'office que la libération conditionnelle. Je connais cependant un cas où ce n'est pas ce qui s'est produit.

J'aimerais savoir si au Québec vous avez accès au casier judiciaire de quelqu'un qui aurait commis pour la première fois une infraction de nature fédérale, mais qui aurait été condamné pour des infractions provinciales assez graves et j'aimerais aussi savoir si l'on connaît le casier judiciaire des jeunes contrevenants qui présentent de grands risques de récidive. Est-ce prévu dans le système fédéral?

**Me Fineberg:** Oui.

**Mme Meredith:** Le pénitencier fédéral, soit le Service correctionnel canadien, a donc accès aux dossiers des jeunes contrevenants?

**Me Fineberg:** Le Service correctionnel et la Commission des libérations conditionnelles sont tenus d'obtenir ces renseignements. Je crois que les règles doivent être les mêmes dans tout le pays. Avant de rendre une décision, la Commission des libérations conditionnelles doit obtenir le casier judiciaire provincial d'un détenu.

En fait, la Commission des libérations conditionnelles est censée disposer du casier établi par la GRC qui fait état de toute accusation portée contre cette personne même si celle-ci a été acquittée ou que les accusations ont été par la suite retirées.

**Mme Meredith:** Cela vaut-il aussi pour les jeunes de moins de 18 ans?

**Me Fineberg:** D'après notre expérience, la Commission nationale des libérations conditionnelles attache beaucoup d'importance au casier judiciaire d'un adolescent. Son mandat l'exige.

Compte tenu du nombre de cas que traite la Commission nationale des libérations conditionnelles chaque année, des erreurs surviennent évidemment. Je ne pense pas cependant que ces erreurs découlent du fait que le casier concerne un adolescent plutôt qu'un adulte.

[Text]

**Ms Meredith:** When you talk about schedule 1 as being first-time, low-risk offenders in the federal court, what is the basis of that schedule 1 designation? It has serious implications when you're talking about statutory release.

**Mr. Fineberg:** When we referred to schedule 1, we were referring to the accelerated review, or the circumscribed kind of study that has made it one-third of the sentence. We weren't speaking of statutory release.

**Ms Meredith:** I'm mixing them up then. When you talk about schedule 1 for accelerated release, what do you mean by schedule 1? Are you not talking about the first conviction federally?

**Mr. Fineberg:** I'm sorry. I'll try to be clearer. The law as it's currently worded says someone has the benefit of this circumscribed kind of study, which only tries to identify people who are likely to commit a violent offence, if one is serving a first federal offence and, in addition, that offence was not an offence of violence as described in schedule 1 at the end of the correctional act.

People who are serving a first federal sentence are still not given access to that benefit if they're serving that sentence for an offence of violence. It was an attempt to identify people who are really promising candidates because they have not yet committed a violent act and have not yet received more than one federal sentence.

**Ms Meredith:** But is it not correct that people who have committed violent acts in the provincial jurisdiction and have received sentences of two years less a day are still considered schedule 1 offenders? They're placed in that schedule 1 because perhaps they were charged or convicted for a break and enter or armed robbery, which are not violent offences under the federal system.

**Mr. Fineberg:** As I read the current law, somebody who received a provincial sentence for a violent offence would still be eligible for the benefit under sections 125 and 126.

**Mr. Wappel (Scarborough West):** I want to ask about the accountability of the parole board. In the brief—I trust I'm reading the correct one—the proposal is that the rules governing access to information concerning the outcome of an inquiry should be enshrined clearly in the statute.

As I understand the bill at the current time, the inquiry that would take place would be public, unless otherwise ordered. Then the judge would prepare a report of his or her conclusions and recommendations, which would be given to the minister. There is no requirement to make that public, as far as I can see. There is no requirement for the cabinet's decision or the reasons for the decision to be made public.

[Translation]

**Mme Meredith:** Vous dites que les contrevenants dont c'est la première infraction ainsi que les contrevenants présentant de faibles risques de récidive relèvent de l'annexe 1. En fonction de quels critères cette annexe est-elle établie? Cela a des conséquences graves pour ce qui est des libérations d'office.

**Me Fineberg:** Lorsque nous avons parlé de l'annexe 1, nous songions à l'examen accéléré ou à l'étude du cas d'un détenu ayant purgé le tiers de sa peine. Nous ne songions pas aux libérations d'office.

**Mme Meredith:** Je confonds les deux donc. Qu'entendez-vous par l'annexe 1 quand vous parlez des libérations accélérées? S'agit-il des détenus qui purgent une peine pour une première infraction fédérale?

**Me Fineberg:** Je m'excuse. Je vais essayer d'être plus clair. La loi énonce que ce genre d'examen, qui ne vise qu'à identifier les détenus susceptibles de commettre un crime violent, ne peut porter que sur les détenus purgeant une peine pour une première infraction fédérale pourvu que cette infraction ne fasse pas partie des infractions violentes décrites à l'article 1 de la Loi sur le système correctionnel.

Les détenus qui purgent pour la première fois une peine pour une infraction fédérale ne peuvent pas profiter de cet examen s'ils ont commis un crime violent. Il s'agit d'identifier les gens qui sont des candidats prometteurs parce qu'ils n'ont pas encore commis de crimes violents et qu'ils purgent une première peine pour l'infraction fédérale.

**Mme Meredith:** N'est-il pas juste que des personnes ayant commis des crimes violents aux termes d'une loi provinciale et qui ont obtenu une peine de deux ans moins un jour relèvent quand même de l'annexe 1? C'est peut-être le cas parce qu'elles ont été accusées ou reconnues coupables d'un vol avec effraction ou d'un vol à main armée qui ne sont pas des infractions violentes dans le système fédéral.

**Me Fineberg:** Si je ne m'abuse, quelqu'un qui purgerait une peine provinciale pour un délit violent pourrait toujours être admissible à cet examen aux termes des articles 125 et 126.

**M. Wappel (Scarborough-Ouest):** J'aimerais poser une question au sujet de la justification des décisions prises par la Commission des libérations conditionnelles. Le mémoire propose—et j'espère que je lis le bon—que les règles régissant l'accès à l'information au sujet de l'issue d'une enquête devraient être clairement énoncées dans la loi.

Si je comprends bien ce qui est proposé dans le projet de loi, l'enquête qui aurait lieu serait publique sauf indication contraire. Le juge préparerait, à l'intention du ministre, un rapport dans lequel il exposerait ses conclusions et ses recommandations. D'après ce que je peux voir, ce rapport n'a pas à être rendu public. La loi n'exige donc pas que la décision du Cabinet ou que les motifs à l'appui de la décision soient rendus publics.

[Texte]

[Traduction]

• 1055

So what rules are you talking about when you make this proposal? Do you have some rules that you would like to suggest to us? Do you have some guidelines that you would like us to write into the bill regarding when the judge's decision should be made public and when, if at all, the cabinet's reasons for deciding on what to do should be made public?

**Mr. Fineberg:** Obviously we have not formulated the language of the rules we would like to see. Otherwise, they would be in the brief we have presented.

**Mr. Wappel:** Can I interrupt you there for a moment? I know that you come before us quite frequently. It's very helpful if you do just that. If you have some suggestions for us, then it would be very nice for us to be able to see the wording you would suggest so perhaps we might be able to use it. I didn't mean to interrupt, but for future reference and for future appearances may I suggest to you that you consider not only criticizing but also putting in what you would think would be a better improvement.

**The Chair:** May I point out as well that this bill, Bill C-45, has been sent to us under a new rule of the House of Commons where there was no decision at second reading and the committee can add to the bill other provisions relating to the corrections and reformatories and the conditional release act, which we could not do under ordinary rules where a bill is sent after a second reading. We can add things in this case.

**Mr. Fineberg:** We apologize for not having made the effort to present specific language to members who might be sympathetic to our proposal. It seems like a bad strategy. I'll just comment that we—

**The Chair:** There is no need to apologize, because you didn't know.

**Mr. Fineberg:** We did what we could with the time we had. The next time we'll try to be more specific.

With respect to the rules, I don't think we are proposing that every decision should be made public, should be publicized. We are proposing that the decisions should be in a register that can be consulted by people who are interested to seek out the decisions, both the decisions and the recommendations of the inquiring judge. Obviously, if the public has access to a registry with these reports by the judges who are mandated to inquire, then the public will be more than curious to know what the final decision of the government was. So, in our view, both of those documents should be registered and accessible to the public, with the qualification that personal information about any person should not be revealed in those reports.

Donc de quelles règles parlez-vous lorsque vous faites cette proposition? Avez-vous des règles à nous proposer? Y a-t-il des lignes directrices que vous aimeriez nous proposer et que nous pourrions inclure dans le projet de loi en ce qui a trait au moment où la décision du juge pourrait être rendue publique et au moment où les raisons justifiant la décision du cabinet devraient être rendues publiques ou si elles doivent être rendues publiques?

**Me Fineberg:** De toute évidence, nous n'avons pas rédigé de libellé pour les règles que nous aimerions voir en place, autrement elles seraient dans le mémoire que nous avons présenté.

**M. Wappel:** Puis-je vous interrompre un moment? Je sais que vous comparez assez souvent devant notre comité. Il serait très utile que vous rédigiez un tel libellé. Si vous avez des suggestions à nous faire, il serait bon que nous puissions prendre connaissance du libellé que vous nous proposez car nous pourrions peut-être l'utiliser. Je ne voulais pas vous interrompre, mais à l'avenir, lorsque vous comparâtes devant notre comité, au lieu de ne formuler que des critiques, peut-être pourriez-vous également nous proposer des améliorations.

**Le président:** Permettez-moi de souligner également que le projet de loi en question, le projet de loi C-45, nous a été renvoyé aux termes des nouveaux règlements de la Chambre des Communes avant l'étape de la deuxième lecture, et que le comité peut ajouter au projet de loi d'autres dispositions concernant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et les maisons de correction, ce que nous ne pouvons pas faire lorsqu'un projet de loi nous est renvoyé après l'étape de la deuxième lecture. Dans ce cas-ci, nous pouvons ajouter des dispositions.

**Me Fineberg:** Nous sommes désolés de ne pas avoir fait l'effort de proposer un libellé bien spécifique aux députés qui seraient peut-être favorable à notre proposition. Il semble que nous n'ayons pas adopté une bonne stratégie. Je dirais tout simplement que nous...

**Le président:** Vous n'avez pas à vous en excuser, car vous ne le saviez pas.

**Me Fineberg:** Nous avons fait notre possible avec le temps dont nous disposons. La prochaine fois nous essayerons d'être plus spécifique.

En ce qui concerne les règles, nous ne disons pas que toutes les décisions doivent être rendues publiques. Ce que nous proposons, c'est un registre dans lequel les décisions pourraient être inscrites et que pourraient consulter ceux qui s'y intéressent. On y retrouverait les décisions et les recommandations du juge chargé de l'enquête. Naturellement, si les gens ont accès à un registre contenant les rapports préparés par les juges chargés de l'enquête, alors ils seront très curieux de savoir quelle a été la décision finale du gouvernement. Donc, à notre avis, on devrait pouvoir retrouver ces documents dans un registre auquel les gens auraient accès. Cependant, aucun renseignement personnel au sujet de quelque personne que ce soit ne devrait être révélé dans ces rapports.

[Text]

You have asked us in what circumstances the reports should be public, which ones should be. We think they should all be available to the public. Whenever there has been an inquiry, it should be available to the public, except that the personal information regarding the offender, the victim, or any other party should not be revealed in that report.

**Mr. Wappel:** We're not talking now about victims or offenders. We are talking at this point about the conduct of a particular parole board member. Presumably the parole board member has a name. I am assuming that you are not suggesting that the name should be expunged. Otherwise, how could you search the decision?

**Mr. Fineberg:** Agreed.

**Mr. Wappel:** What about the nature of the conduct that caused the inquiry and the findings? Those would possibly be very personal, depending on the nature of the conduct, such as drug abuse or alcoholism or failure to perform the job for one reason or another, including perhaps mental illness or whatever it may be. What you are suggesting is very open-ended. So how would we deal with that?

I'm sympathetic, by the way. I believe in openness. But I'm concerned, because you're basically saying there should be a public registry—so that means it is completely public—but then you're saying we should protect the private information. It seems to me that most of the report would deal with private information about the private business or private life or private health of the person whose conduct has been called into question.

**The Chair:** Mr. Wappel, your time is up, but Mr. Fineberg can answer the question.

**Mr. Fineberg:** It is a very inadequate answer. One's first reaction is that, because a parole board member serves a public function, that person puts his or her life in the public forum.

**Mr. Wappel:** Just like us.

**Mr. Fineberg:** Just like you.

That's just the first reaction. I'm willing to admit that we haven't thought out clearly what the rules or guidelines would be. We simply find that the complete absence of any requirement to report or to make accessible to the public what has transpired is not adequate. It lacks transparency. This would not inspire the confidence of the public.

**Mr. Wappel:** Thank you.

**The Chair:** Ms Meredith.

**Ms Meredith:** Thank you, Mr. Chairman.

I am interested in your concept that the parole board should be allowed to have more discretion in the early release of offenders and to have room to make distinctions between those who deserve more sympathetic treatment.

[Translation]

Vous nous avez demandé dans quelle circonstance les rapports devraient être rendus publics, lesquels devraient être rendus publics. Nous pensons qu'ils devraient tous être rendus publics. Chaque fois qu'il y a une enquête, les gens devraient pouvoir consulter le rapport, à la seule condition qu'aucun renseignement personnel concernant le contrevenant, la victime ou tout autre partie ne soit révélé dans ce rapport.

**M. Wappel:** Nous ne parlons pas ici des victimes ou des contrevenants. Nous parlons de la conduite d'un membre particulier de la Commission des libérations conditionnelles. Je présume que le membre de la Commission en question a un nom. Vous ne dites pas ici qu'on devrait supprimer son nom, sinon comment pourrait-on retrouver la décision?

**Me Fineberg:** Vous avez tout à fait raison.

**M. Wappel:** Et les renseignements au sujet de la nature du comportement qui a mené à l'enquête et aux conclusions? Il pourrait s'agir de renseignements très personnels, selon la nature du comportement, notamment l'alcoolisme et la toxicomanie ou encore le fait que la personne n'a pu faire son travail pour une raison ou une autre, peut-être à cause d'une maladie mentale ou tout autre raison. Vous proposez une très grande transparence. Comment pourrions-nous nous y prendre?

Au fait, l'idée me plaît. J'aime bien la transparence. Ce qui me préoccupe cependant, c'est que vous dites essentiellement qu'il devrait y avoir un registre public—ce qui signifie qu'il serait totalement public—mais vous dites ensuite que nous devrions protéger les renseignements personnels. Il me semble que la majeure partie du rapport porterait sur des renseignements personnels au sujet de la vie privée ou de la santé propre à la personne dont la conduite a été remise en question.

**Le président:** Monsieur Wappel, votre temps est écoulé mais monsieur Fineberg peut répondre à la question.

**Me Fineberg:** C'est une réponse très inadéquate. La première réaction, c'est de dire que puisqu'un membre d'une Commission de libération conditionnelle est titulaire d'une charge publique, il ou elle accepte que sa vie privée soit connue du public.

**M. Wappel:** Tout comme nous.

**Me Fineberg:** Exactement.

C'est ma première réaction. J'admets cependant que nous n'avons pas clairement déterminé quelles seraient les règles ou les lignes directrices. À notre avis, il est tout simplement inacceptable de ne pas exiger que l'on fasse rapport de la façon dont la décision a été prise et que les gens ne puissent consulter ce rapport. Cela manque de transparence. Cela ne donnerait pas confiance à la population.

• 1100

**M. Wappel:** Merci.

**Le président:** Madame Meredith.

**Mme Meredith:** Merci, monsieur le président.

Je m'intéresse à votre idée selon laquelle la Commission des libérations conditionnelles devrait avoir un plus grand pouvoir discrétionnaire pour ce qui est d'accorder une libération conditionnelle anticipée à certains contrevenants qui le méritent.

[Texte]

Why did you omit the fact that perhaps the parole board should also have discretion in making a distinction between those people who have earned the right or deserve to be released into society and those who pose a very great risk to society and should be retained beyond their sentence? I'm talking about post-sentence detention. Why did you leave that part out of your discussion? Do you not feel that perhaps there are instances where the parole board should be part of a process of identifying individuals who should not be released from incarceration?

**Mr. Fineberg:** In 1993, when we appeared before a team from the Solicitor General's office during public consultations on such a provision, we argued that there already existed certain mechanisms that could be used to control people who present such a risk. Also, the creation or establishment of the kind of mechanism the Conservative government was then proposing—and the kind of mechanism you may be talking about—would be unconstitutional.

We argued that in light of the Supreme Court's decision in the Lyon case, in light of the reasons given by Mr. Justice LaForest, it appears to us the kind of provision you're looking for would violate section 7 of the charter.

That's a technical reason. You may want to ask whether or not we think this kind of detention would be well advised if the Constitution could bear it. We could hide behind the Constitution by saying that if the charter doesn't allow it we shouldn't even be discussing it, we shouldn't be contemplating it. It is a valid reply, but beyond that there is a lot of merit to the argument that someone who has not yet committed the behaviour should not be sanctioned for it.

While the person is serving the sentence, the person is subject to all different kinds of discretionary decisions by the authorities. The person, in effect, has placed himself under the power of the state by committing the crime and by being convicted of it. While we have this person in our power, we can guess at what he might do, we can sanction all kinds of things, we can make decisions on the basis of information not yet confirmed by a court ruling, and the person is stuck; the person has to live with those consequences.

For instance, the person who is suspended will probably sit in a penitentiary for several months before there's a decision by the parole board. In the end the result may be that he is released again because he has not done what he was suspended for. Or maybe the board will decide the suspension wasn't really necessary, yet the person will have served several months in a penitentiary. But the person is subject to those kind of rigours because he is serving a sentence for something he has done.

You propose to go beyond that—

**Ms Meredith:** I would—

**Mr. Fineberg:** —and give us power over the person for something that hasn't happened yet and may never happen.

[Traduction]

Pourquoi ne dites-vous pas que la Commission des libérations conditionnelles devrait peut-être avoir également le pouvoir de faire la distinction entre ceux qui méritent une libération conditionnelle anticipée et de retourner vivre dans la société et ceux qui représentent un risque très élevé pour la société et qui devraient être détenus au delà de leur sentence? Je veux parler ici de la détention post-sentencielle. Pourquoi n'avez-vous pas parlé de ces cas? N'êtes-vous pas d'avis qu'il y a peut-être des cas où la Commission des libérations conditionnelles devrait déterminer quel contrevenant ne devrait pas être libéré?

**Me Fineberg:** En 1993, lorsque nous avons comparu devant une équipe du bureau du solliciteur général à l'occasion de consultations publiques sur une telle disposition, nous avons fait valoir qu'il existait déjà certains mécanismes pouvant être utilisés pour contrôler les gens qui représentent un tel risque. En outre, la création ou la mise sur pied du genre de mécanisme que le gouvernement Conservateur proposait à l'époque—le genre de mécanisme dont vous parlez—serait inconstitutionnel.

Nous avons fait valoir qu'à la lumière de la décision de la Cour suprême dans l'affaire Lyon, à la lumière des raisons données par le juge Laforêt, il nous semble que le genre de disposition que vous recherchez irait à l'encontre de l'article 7 de la Charte.

Voilà la raison technique. Vous voulez peut-être savoir si nous sommes d'avis que ce genre de détention serait sage si elle n'allait pas à l'encontre de la Constitution. Nous pourrions nous réfugier derrière la Constitution et dire que la Charte ne le permet pas, de sorte que nous ne devrions même pas en discuter, même pas l'envisager. C'est une réponse valable, mais en outre, on peut faire valoir l'argument selon lequel, si une personne n'a pas encore commis une infraction, on ne devrait pas la punir pour cela.

Pendant que la personne purge sa peine, elle est soumise à toutes sortes de décisions discrétionnaires de la part des autorités. La personne s'est en effet placée sous le pouvoir de l'État après avoir commis le crime et avoir été trouvée coupable du crime en question. Pendant que cette personne est en notre pouvoir, nous pouvons essayer de prévoir ce qu'elle pourrait faire, nous pouvons sanctionner toutes sortes de choses, nous pouvons prendre des décisions à partir de renseignements qui n'ont pas encore été confirmés par une décision du tribunal, et la personne doit accepter ces décisions, elle doit accepter ces conséquences.

Par exemple, le détenu dont la libération conditionnelle a été suspendue devra sans doute rester au pénitencier pendant plusieurs mois avant que la Commission des libérations conditionnelles prenne une décision. Il se peut qu'en fin de compte il soit libéré de nouveau parce qu'il n'a pas fait ce pourquoi on l'avait suspendu. Ou encore la Commission des libérations conditionnelles peut décider que la suspension n'est pas vraiment nécessaire, mais cette personne aura quand même purgé plusieurs mois dans un pénitencier. Cette personne doit néanmoins se plier à un traitement aussi rigoureux car elle purge une peine pour quelque chose qu'elle a fait.

Vous proposez d'aller encore plus loin. . .

**Mme Meredith:** Je. . .

**Me Fineberg:** . . . et de nous donner le pouvoir de punir cette personne pour quelque chose qu'elle n'a pas fait et qu'elle ne fera peut-être jamais.



[Text]

**Ms Meredith:** We do it now sir.

**The Chair:** We've provided to go to 11 a.m. We're beyond 11 a.m. now and we have two other witness groups to hear. I think we'll have other opportunities to discuss these issues but I think we should finish the part of the meeting relating to C-45.

I just want to say I've been told we have 1,400 inmates from other countries in federal penitentiaries, most of them from the United States. At approximately \$50,000 a year, it is costing \$70 million a year in difficult economic times to keep these foreign inmates in our prisons. So your recommendation, although it's controversial, is something to consider. But until 1992, though, we could deport people on early parole to other countries.

**Mr. Fineberg:** That was found in section 11.1 of the regulations.

**The Chair:** Yes.

**Mr. Fineberg:** Now the same exceptions are found in section 121 of the Corrections and Conditional Release Act, but deportation has been taken out as one of those exceptions.

**The Chair:** Yes, I know that.

Mr. Fineberg and Mr. Lortie, I want to thank you very much for your testimony here this morning.

• 1105

We will now go to Bill C-41. We have before us the Ontario Criminal Lawyers' Association. I also want to invite to the table the Ontario Crown Attorneys' Association, represented by Beverly Brown, its president.

We have the brief of the Ontario Criminal Lawyers' Association. We don't have a brief from the Crown Attorneys' Association.

So we'll ask the Ontario Criminal Lawyers' Association to make its comments in the first place, then we'll ask Ms Brown to make her comments, and then we'll have questions.

Mr. Wakefield.

**Mr. Wakefield:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Newman prepared the paper that has been submitted here, and he will deal with the bulk of the inquiries.

I just have three brief points I'd like to make by way of emphasis, and I think they will be covered partially by what he has to say.

The first issue, which was mentioned in the last discussion, concerns what is a common theme in the justice system, which is this issue of discretion and the public belief that the justice system is not doing its job. Public perception is a difficult fact to nail down, if it is a fact and if it can be nailed down. We know it's a reality, but we can never define it.

[Translation]

**Mme Meredith:** Nous le faisons à l'heure actuelle monsieur.

**Le président:** Nous avons prévu de continuer jusqu'à 11h00. Il est déjà 11h00 passées, et nous avons encore deux groupes de témoins à entendre. Je pense que nous aurons d'autres occasions de discuter de ces questions, mais que nous devrions terminer la partie de la séance portant sur le C-45.

Je voulais tout simplement mentionner qu'on nous a dit que dans les pénitenciers fédéraux, nous avons 1 400 détenus d'autres pays, surtout des États-Unis. À raison d'environ 50 000 dollars par an pour chaque détenu, cela nous coûte donc 70 millions de dollars par année pour garder ces détenus étrangers dans nos prisons alors que nous vivons une période de difficultés économiques. Donc, votre recommandation, même si elle est controversée, mérite d'être examinée. Jusqu'en 1992, cependant, nous pouvions expulser vers d'autres pays les détenus qui bénéficiaient d'une libération conditionnelle anticipée.

**Me Fineberg:** C'était aux termes de l'article 11.1 du Règlement.

**Le président:** Oui.

**Me Fineberg:** On retrouve maintenant les mêmes exceptions à l'article 121 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, mais l'expulsion ne fait plus partie de ces exceptions.

**Le président:** Oui, je le sais.

Monsieur Fineberg et monsieur Lortie, je tiens à vous remercier de votre témoignage de ce matin.

Nous allons maintenant passer au projet de loi C-41. J'aimerais également inviter la Ontario Crown Attorneys' Association, représentée par Beverly Brown qui en est la présidente.

Nous avons le mémoire de la Criminal Lawyers' Association de l'Ontario. Nous n'avons pas reçu de mémoire de la Crown Attorneys' Association.

Je vais donc demander à la Criminal Lawyers' Association de l'Ontario de faire d'abord son exposé, ensuite nous demanderons à M<sup>me</sup> Brown de nous faire ses observations liminaires, puis nous passerons aux questions.

Monsieur Wakefield.

**Me Wakefield:** Merci, monsieur le président.

Monsieur Newman a préparé le document que nous vous avons remis, et il répondra à la plupart des questions.

Il y a trois points que j'aimerais brièvement présenter à votre attention, et je pense qu'il les abordera du moins en partie lorsqu'il prendra la parole tout à l'heure.

Le premier point, qui a été évoqué avec les derniers témoins, concerne un thème qui est courant dans le système judiciaire, c'est-à-dire la question du pouvoir discrétionnaire et l'impression qu'a la population que le système judiciaire n'est pas efficace. Il est difficile de déterminer la façon dont les gens perçoivent le système, si tant est que ce soit un fait qui puisse être déterminé. Nous savons que c'est une réalité, mais nous ne pouvons jamais la définir.

## [Texte]

Surveyors and pollsters are constantly telling us that the public perception might be that crime is up in the country, but when they look at the hard facts in a particular category. . . The last survey on violent crime that I saw indicated that it seemed to be down or at least that there had been no appreciable increase to account for the increase in public alarm.

This is important because it impacts on discretion. The constant request is that the courts narrow their discretion, that discretion be taken away from these government institutions because the public is fed up with it. There's no question that there's some kind of expression that the public is fed up, but we don't know exactly what it's fed up with. Whether it's the justice system or a climate of financial instability that has been created by governments over the last 20 or 25 years and the justice system happens to become the flash point for that unrest or dissatisfaction, it's difficult to say. I can't say that I have a clear answer. All I would ask is that there be caution in approaching that particular area.

Discretion and flexibility in the justice system are absolutely necessary. Human behaviour does not lend itself to easy categorization or departmentalization, such as you fall under this rule. There are always exceptions. People are always arguing that they're miscast and in the wrong category, and there has to be flexibility to deal with those problems.

With respect to the bill on sentencing, the one point I want to speak to directly is the inclusion in proposed paragraph 718(e) of the reference to the purpose of sentencing as having an objective "to provide reparations for harm done to victims or to the community".

There's some truth to that, but it was not historically the prime purpose of sentencing. It was an adjunct to the notion of rehabilitation. Getting an accused to recognize his responsibility to the community and the wrong he had done, together with a willingness to make reparation for that wrong, was always a sign of rehabilitation or at least regarded as something that would take us down the road toward rehabilitation. It was never, in my understanding, a prime objective of criminal law sentencing to make reparations to the community.

What we as an association and what criminal lawyers fear is that there may be many groups that look upon this as a fast track to a civil remedy for dollars and that the criminal justice system may be burdened by people who would be better off as plaintiffs in the civil justice system.

Some of the more absurd examples that were mentioned were department stores seeking to claim the cost of their security guards for bringing shoplifting charges. They spend half a day making an arrest and processing somebody and come down to court for a day. They may seek reparation for that kind of economic harm that was done to them.

## [Traduction]

Ceux qui font enquêtes et sondages nous disent constamment que les gens ont l'impression que le taux de criminalité augmente au pays, mais si on regarde les faits dans une catégorie particulière. . . la dernière enquête sur les crimes violents semblait indiquer que le taux de criminalité dans cette catégorie était à la baisse ou, tout au moins, qu'il n'y avait pas eu d'augmentation sensible qui pourrait justifier l'inquiétude de la part de la population.

Cela est important, car cela a un impact sur le pouvoir discrétionnaire. On demande constamment la réduction des pouvoirs discrétionnaires des tribunaux, qu'on enlève aux institutions gouvernementales leurs pouvoirs discrétionnaires car la population en a assez. Il ne fait aucun doute que la population dit en avoir assez, mais nous ne savons pas exactement de quoi elle en a assez. Il est difficile de déterminer si c'est du système judiciaire qu'elle a assez, ou encore d'un climat d'instabilité financière qui a été créé par les gouvernements au cours des 20 à 25 dernières années, et le système judiciaire semble devenir le point central de cette insatisfaction ou de cette agitation de la part de la population. Je n'ai pas de solution claire à proposer. Tout ce que je demande, c'est que l'on fasse preuve d'une grande prudence lorsqu'on aborde ces questions.

Il est absolument nécessaire d'avoir une certaine souplesse et un pouvoir discrétionnaire dans le système judiciaire. Le comportement humain ne se prête pas à une catégorisation ou à des doisonnements faciles, qui ferait que chaque comportement correspondrait à telle ou telle règle. Il y a toujours des exceptions. Les gens font toujours valoir qu'ils sont dans la mauvaise catégorie, et il faut avoir une certaine souplesse pour faire face à ces problèmes.

En ce qui concerne le projet de loi sur la détermination de la peine, il y a un point que j'aimerais aborder directement. Il s'agit de l'alinéa 718e) qui est proposé et dans lequel on dit que le prononcé des peines a pour objectif: «d'assurer la réparation des torts causés aux victimes ou à la collectivité.»

C'est vrai jusqu'à un certain point, mais par le passé ce n'était pas le principal objectif de l'énoncé des peines. C'était un ajout à la notion de la réhabilitation. Faire en sorte que l'accusé reconnaisse sa responsabilité dans la collectivité et le tort qu'il a causé, ainsi qu'une certaine volonté à réparer ces torts, a toujours été un signe de réhabilitation, ou du moins considéré comme quelque chose qui pourrait nous mener vers la réhabilitation. La réparation des torts causés à la collectivité n'a jamais été à mon avis le premier objectif du prononcé des peines en droit criminel.

Ce que notre association et les criminalistes craignent, c'est que un bon nombre de groupes considèrent qu'il s'agit d'une façon accélérée d'avoir accès au recours civil pour un indemnisation financière et que le système de justice pénale soit écrasé sous le fardeau de ceux qui feraient mieux d'être demandeurs dans le système de justice civile.

Parmi certains des exemples les plus absurdes qui ont été mentionnés, il y avait les grands magasins qui voulaient se faire rembourser le coût de leurs gardes de sécurité qui avaient porté des accusations de vol à l'étalage. Ils passent la moitié d'une journée à faire une arrestation et ils passent une journée devant le tribunal. Ils pourraient demander réparation pour ce genre de préjudice économique qui leur a été causé.

[Text]

[Translation]

• 1110

Also, it seems to me that (e) might be assumed by (d), or certainly by (f). Paragraph (f) is perhaps the more accurate sentiment to promote a sense of responsibility in offenders. That was the notion of what reparation to the community was all about, to promote that sense of responsibility. So perhaps the recommendation is that (e) could be deleted for fear that it might trigger a sort of gold rush of commercial entrepreneurs who want to come to the justice system for reparations.

The second one, in a similar vein, is proposed section 722 and the use of the word "shall" with respect to victims' statements. This is not an argument that should be construed as being opposed to the introduction of victims' statements. The difficulty or the debate within the legal community is whether or not cross-examination should be permitted on those statements.

The use of the word "shall" in proposed section 722 might invite the argument that the victim's statement should be received without being able to be challenged by an accused person. I don't think that's a proposition that could be sustained in law. The courts would be reluctant to say that, at a sentencing hearing, evidence could be received that the accused cannot challenge. But I think the scheme that is set up in proposed section 722, the use of the word "shall", will put the courts through an exercise of having to make that determination, whereas if the language was clarified in some way to state that those statements were still open to cross-questioning by the accused, then that might clarify something that could in the future cause some difficulty.

Those are my comments, and I'll turn the matter over to Mr. Newman at this point.

**Mr. Ian Newman (Member, Criminal Lawyers Association):** I'm going to be very brief. Pretty well all of what I had to say is set out in the paper, which I've tried to keep to a small number of pages. I was told that if I get beyond eight I'm in trouble, so I've attempted to keep it fairly short.

The concerns I have expressed are not necessarily ones that speak against the proposed legislation. In fact, in many cases the legislation is seen either to be a political decision, in which case it is not, in my view, a function of the practising lawyers to interfere with that, or as something that is beneficial.

The only comments I've tried to limit the paper to are ones where I feel the legislation might be altered in one of two ways: either it would improve the intention of Parliament as set out in the proposed legislation, assuming that such legislation is adopted, or, alternatively, where something is proposed but the wording of the legislation or the way the legislation is proposed may run afoul of some principles that, in my respectful submission, are not ones over which Parliament wants to run roughshod. Those are the principles of even-handedness and checks and balances.

En outre, il me semble que l'alinéa e) pourrait être englobé dans l'alinéa d) ou certainement dans l'alinéa f). L'alinéa f) est peut-être le sentiment le plus précis pour promouvoir un sens des responsabilités chez les contrevenants. Et c'est tout à fait ce que l'on entendait par la notion de réparation envers la collectivité, c'est-à-dire promouvoir ce sens des responsabilités. Il faudrait donc peut-être recommander que l'alinéa e) soit supprimé car il risquerait de déclencher une sorte de ruée vers l'or de la part des entrepreneurs commerciaux qui voudraient s'adresser au système judiciaire pour obtenir réparation.

Dans la même veine, le deuxième point que je voulais aborder concerne l'article 722 qui est proposé. Dans cet article, on dit que le tribunal «prend en considération» la déclaration de la victime. Il ne s'agit pas d'un argument qui pourrait être considéré comme allant à l'encontre de l'introduction des déclarations de la victime. Le problème, ou le débat dans la collectivité juridique, consiste à savoir si le contre-interrogatoire devrait ou non être permis à la suite de cette déclaration.

L'utilisation de l'expression «prend en considération» dans l'article 722 qui est proposé pourrait inviter l'argument selon lequel la déclaration de la victime devrait être reçue sans que l'accusé puisse contester une telle déclaration. Je ne pense pas que cette proposition puisse être acceptée en droit. Les tribunaux hésiteraient à dire que lors de l'audition conduisant à la détermination de la sentence, des témoignages pourraient être reçus si l'accusé ne peut les contester. Mais je pense que ce qui est proposé à l'article 722, l'utilisation de l'expression «prend en considération» obligera les tribunaux à prendre cette décision, tandis que si le libellé est clarifié de façon à préciser que ces déclarations peuvent faire l'objet d'un contre-interrogatoire de la part de l'accusé, alors cela pourrait nous éviter certains problèmes à l'avenir à cet égard.

Voilà qui conclut mes observations, et j'aimerais maintenant donner la parole à M. Newman.

**Me Ian Newman (membre, Criminal Lawyers Association):** Je serai très bref. À peu près tout ce que j'ai à dire se trouve déjà dans notre mémoire que j'ai essayé de limiter à quelques pages. On m'a dit que s'il contenait plus de huit pages, j'aurais des problèmes, alors j'ai essayé de faire en sorte qu'il soit assez court.

Les préoccupations que j'ai exprimées ne vont pas nécessairement à l'encontre du projet de loi. En fait, dans bien des cas, le projet de loi est considéré soit comme une décision politique, et dans ce cas, à mon avis, les avocats ne doivent pas alors s'en mêler, soit comme quelque chose qui est avantageux.

Les seules observations auxquelles j'ai tenté de me limiter dans mon mémoire sont celles où j'estime que le projet de loi pourrait être modifié d'une ou deux façons: soit en améliorant l'intention du Parlement telle que précisée dans le projet de loi, en supposant que le projet de loi en question soit adopté, soit, lorsque quelque chose est proposé mais que le libellé du projet de loi ou la façon dont le projet de loi est proposé va à l'encontre de certains principes qui, à mon humble avis, ne sont pas ceux auxquels le Parlement voudraient passer outre. Il s'agit des principes d'équité et d'équilibre des pouvoirs.

## [Texte]

I could run through some of the perhaps more major areas.

On alternative measures, the proposed legislation is taken almost word for word from the Young Offenders Act. Alternative measures, in fact, are currently being used in a number of jurisdictions on an experimental basis, reasonably successfully.

The way in which it's being used now is not very different from the proposed legislation. It's not very different from the Young Offenders Act. There are some comments in the paper. For instance, there is a reference in the proposed legislation that differs very slightly from the young offenders legislation, to do with whether, in the case of a specific offence, the offence or any offence may be withdrawn by the judge. Really, the concern is that having made a determination, having had a crown attorney who will vociferously put forward the other side of the view, having made the determination that alternative measures are appropriate, it should not be open to an individual to relay charges privately, for instance.

• 1115

Alternatively, it should be open to a judge to recognize that where more than one charge arises out of the same factual situation, the judge has the power to control their own process. That's really the only comment that is made there.

The balance of the comments on the alternative measures really has to do with records. The comments are contained in the paper so I won't reiterate them. The only comment I would make is that the Young Offenders Act has very specific provisions for dealing with records; the adult system does not.

It is of some concern that when you take provisions of a similar nature straight out of the Young Offenders Act and put them into the adult act where there are no provisions to limit the use of records, that consideration should be looked at.

With respect to reparation, Mr. Wakefield has made comments that are contained in the paper, as well as comments I might make. I would suggest, as I have in the paper, if the court looks to reparations being a monetary amount in addition to any other penalties that might be imposed, you will in all likelihood see the courts in that one area become substitutes for the civil courts.

Generally, in those areas where you have an offender who has committed more serious and worrisome kinds of offences such as violent offences or those of a shocking or heinous nature, regrettably you may find in most of those cases reparations of a monetary nature are simply not available because the offender has no money. In those cases where the offender does have some funds, the civil courts are more than adequate to take those funds and return them to the individuals.

It is more likely reparations will become significant in the areas of commercial crime, white collar crime, and economic crime in general. That will be a green light, in my submission, to have those persons use the criminal justice system as a free

## [Traduction]

Je pourrais aborder brièvement certains des points les plus importants.

En ce qui concerne les mesures de substitution, le projet de loi reprend presque mot à mot le libellé de la Loi sur les jeunes contrevenants. En fait, les mesures de substitution sont à l'heure actuelle utilisées dans un certain nombre de juridictions à titre expérimental, et elles ont raisonnablement du succès.

La façon dont elles sont utilisées à l'heure actuelle n'est pas tellement différente de ce que l'on prévoit dans le projet de loi. Ce n'est pas tellement différent de la Loi sur les jeunes contrevenants. Il y a quelques observations à cet égard dans notre mémoire. Par exemple, il y a un point dans le projet de loi qui diffère très légèrement de ce qui se trouve dans la loi sur les jeunes contrevenants. Il s'agit de savoir si, dans le cas d'une infraction spécifique, l'infraction en question ou toute autre infraction peut être retirée par un juge. En réalité, le problème c'est qu'une fois qu'une décision a été prise, une fois qu'un procureur de la Couronne a bruyamment fait valoir l'autre point de vue, une fois qu'il a été déterminé que les mesures de substitution étaient appropriées, un particulier ne devrait pas pouvoir par exemple porter de nouveau des accusations à titre personnel.

D'un autre côté, lorsqu'il y a plus d'une accusation à la suite d'une même situation, un juge devrait avoir la possibilité de contrôler le processus pour chacune des accusations. C'est vraiment la seule observation que nous faisons à cet égard.

Le reste de nos observations sur les mesures de substitution portent en fait sur les casiers judiciaires. Je ne répéterai pas ce que nous disons dans notre mémoire. La seule chose que j'aimerais dire, c'est que la Loi sur les jeunes contrevenants comporte des dispositions très spécifiques concernant les casiers judiciaires et que le système judiciaire pour adultes n'en a pas.

Lorsqu'on prend des dispositions semblables dans la Loi sur les jeunes contrevenants pour les inclure dans la Loi sur les adultes sans inclure en même temps des dispositions limitant l'utilisation de casiers judiciaires, je pense qu'il y a lieu de s'inquiéter.

En ce qui a trait à la réparation, M. Wakefield a parlé des observations contenues dans notre mémoire. Il a dit que je ferais peut-être des observations à cet égard. Je dirais, comme je l'ai dit dans le mémoire, que si le tribunal considère les réparations comme étant un montant monétaire en plus de toutes autres pénalités qui pourraient être imposées, on risque probablement de voir les tribunaux dans ce domaine se substituer aux tribunaux civils.

De façon générale, dans les domaines où un contrevenant a commis une infraction plus ou moins grave et inquiétante comme un crime violent ou un crime de nature haineuse ou odieuse, vous constaterez peut-être à regret que dans la plupart de ces cas les réparations de nature monétaire ne sont tout simplement pas possibles parce que le contrevenant n'a pas d'argent. Dans les cas où le contrevenant a des fonds, les tribunaux civils sont tout à fait en mesure de prendre cet argent et de le remettre aux particuliers.

Il est assez probable que les réparations deviendront assez importantes dans le domaine des crimes commerciaux, des crimes de cois blancs et des crimes économiques en général. À mon avis, on donnera le feu vert aux gens pour qu'ils utilisent

[Text]

system the taxpayer will pay for, instead of using the civil justice system, and try to fashion their complaint in such a way that they get the prosecution, the crown attorney, and the government to pay for their own claims. It certainly is a temptation. It's a lot cheaper and easier to go that route than to go the civil route. That may be why I don't practise civil litigation.

There are other comments. For instance, on page 3 of the paper I deal with the date of sentence beginning at the time of the sentence being imposed. That is lifted straight out of the Criminal Code as it stands right now.

The only question in looking at reform—and this is simply an example of something I have proposed in several places in the paper—is maybe it is time, since the committee and the government are looking at reforming sentencing considerably, to determine whether or not it would be appropriate to have a provision for a judge to impose a sentence to begin at a later date for any number of reasons. I won't run through the reasons, as I'm sure everyone can think of possibilities. They obviously won't be considered where somebody is in custody, the offence is very serious, and the circumstances warrant an imposition of a jail sentence immediately. But a judge ought to be able to take into account other circumstances where a delay might benefit any number of people.

It serves a second function perhaps not set out in the paper. We frequently see a judge delaying sentencing now for any number of reasons. He may not want to impose a sentence right away because it would cause economic hardship to the family of the offender. It may be a relatively minor offence. He's looking at a jail term that is not terribly excessive. The judge wants to impose it, but instead of imposing it right away he wants to allow the individual either to get his affairs in order or, if he's a seasonal worker, to complete his seasonal work.

This would permit the judge to finish with the procedure of sentencing, to deal with it, to make his ruling right away—not have everybody come back several months later—and to still fashion a sentence that would not disrupt the lives of a great number of people if that was thought to be appropriate.

With respect to victim impact statements, again Mr. Wakefield has really said most of what I wanted to say.

I should add the comment that right now the Criminal Code does provide for victim impact statements, and it leaves a judge the discretion to consider the victim's impact statement as a factor. That discretion, in my submission, goes hand in hand with the idea that if a victim does not want, for any number of reasons, to expose himself to cross-questioning, the judge may or may not take the submission into account. It leaves the judge free to determine that a particular statement not be open to

[Translation]

le système de justice pénale comme un système gratuit pour lequel le contribuable devra payer, plutôt que d'utiliser le système de justice civile, et ils essaieront de présenter leur plainte de façon à ce que ce soit la poursuite, l'avocat de la Couronne et le gouvernement qui paient pour leur propre réclamation. Cela est certainement tentant. Ce processus est beaucoup moins coûteux et plus facile que la poursuite au civil. C'est peut-être pour cette raison que je ne suis pas avocat du contentieux des affaires civiles.

Il y a d'autres observations. Par exemple, à la page 3 du mémoire, je parle de la date de la sentence à partir du moment où la sentence est imposée. Cela provient directement du Code criminel à l'heure actuelle.

La seule question lorsqu'on regarde la réforme—et c'est tout simplement un exemple de quelque chose que j'ai proposé à plusieurs endroits dans le mémoire—c'est que c'est peut-être le bon moment, puisque le comité et le gouvernement veulent réformer considérablement le processus de détermination de la peine, de décider s'il est ou non approprié d'avoir une disposition permettant à un juge d'imposer une sentence qui commencerait à une date ultérieure pour toutes sortes de raisons. Je ne vous énumérerai pas les raisons, car je suis certain que vous pouvez tous en trouver. Cela ne pourrait certainement pas être possible lorsque quelqu'un est détenu à cause d'une infraction très grave et que les circonstances justifient l'imposition d'une peine d'emprisonnement immédiate. Mais un juge pourrait tenir compte d'autres circonstances où un report pourrait être à l'avantage d'un certain nombre de gens.

Cela pourrait peut-être avoir une deuxième utilité qui n'est pas précisée dans le document. Il arrive souvent qu'un juge reporte la détermination de la peine pour toutes sortes de raisons. Peut-être ne veut-il pas imposer une sentence tout de suite parce que cela pourrait causer des difficultés économiques à la famille du contrevenant. Il peut s'agir d'une infraction relativement mineure. Il ne s'agit pas d'une peine bien longue. Le juge veut l'imposer, mais au lieu de l'imposer immédiatement, il veut laisser au condamné le temps de régler ses affaires ou, si c'est un travailleur saisonnier, de finir sa saison de travail.

• 1120

Cette formule permettrait au juge d'en finir avec la détermination de la peine, de rendre immédiatement sa décision, sans être obligé de convoquer tout le monde quelques mois plus tard, sans bouleverser l'existence d'un grand nombre de personnes dans la mesure où se serait souhaitable.

En ce qui concerne la déclaration de la victime, monsieur Wakefield a dit l'essentiel de ce que je voulais dire moi-même.

J'ajouterai que le code criminel prévoit déjà ces déclarations de la victime et laisse au juge le soin de déterminer l'importance à y accorder. Je pense que cette discrétion s'explique par le fait que si la victime ne souhaite pas, pour toutes sortes de raisons, un contre-interrogatoire, le juge doit pouvoir décider lui-même du poids à accorder à la déclaration. Il est libre de décider s'il va utiliser ou non telle ou telle déclaration qui ne peut pas faire l'objet d'un contre-interrogatoire. Je ferai respectueusement

[Texte]

cross-questioning if it is going to be used. Once you put in the provision "shall concur with that", in my respectful submission, it would create the necessity of exposing the statement to cross-questioning.

For most defence counsel, cross-questioning on a victim impact statement is a treacherous area at best. I don't think there are very many defence counsel who want to see a victim given a free rein on a witness stand. They'd almost rather deal with the statement as it is written.

It is only in those rare circumstances where there is some concern that the victim impact statement is prepared for alternative motives, is not prepared by the individual, or is not reflective that the defence counsel might take that very dangerous chance and have that victim get up on the stand to let their hearts be heard before the court.

I would like to make a very brief comment about the proposed change for intermittent sentences. In my paper I've commented that if the changes were made, this would be the only provision in the Criminal Code where the availability of jail space could be used by a judge in order to determine what sentence is to be meted out. The argument has always been, what about in those cases where the local jails are not able to accommodate an intermittent sentence and therefore the intermittent sentences are not being carried out? There is certainly truth in that.

Alternatively, though, eliminating the provision by saying that the availability of jail space has to be determined first really is going to put, in my respectful submission, a tremendous pressure on the government to build more jail space in order to accommodate it. However, in many cases it may render a set of circumstances that has a tremendous economic effect.

In all cases an intermittent sentence is a very short jail sentence. In many cases it may be impaired driving charges where it's a minimum sentence. It may be a second charge where there's a minimum period of incarceration, and without an intermittent sentence you may have loss of income, loss of job. It may be that the circumstances are such that you have a consequence to a short jail sentence that was not intended. The intermittent sentence allows a way out.

• 1125

There are alternatives to intermittent sentences. There is a provision in the current legislation for a temporary absence program, but it is not available to all people. In many cases judges are imposing or requesting temporary absence programs. They're at the discretion of the prison authorities, and for various reasons prison authorities are not imposing them. In some jurisdictions the prison authorities will not allow a temporary absence program where there's no workers' compensation. For instance, a homemaker who is given a temporary absence program recommendation is not going to get into the program because that person will not be working in a place where they have workers' compensation. That person will be deprived. There are other examples as well.

The balance of the submissions in the paper I will simply open to the members of the committee for questions. I will certainly comment on them, but I think they're fairly well contained in the paper.

[Traduction]

remarquer qu'à partir du moment où on dit que le tribunal «prend en considération», on établit forcément la nécessité d'un contre-interrogatoire.

Pour la plupart des avocats de la défense, le contre-interrogatoire sur la déclaration de la victime est quelque chose d'extrêmement délicat. Rare sont ceux qui souhaitent voir la victime se présenter à la barre des témoins. Ils préfèrent plutôt s'en tenir à la déclaration écrite.

Ce n'est que dans les rares cas où la déclaration de la victime a été préparée pour d'autres motifs, n'a pas été préparée par l'individu lui-même, ou est sans conséquence, que l'avocat de la défense peut prendre le risque considérable de demander à la victime de venir dire à la barre des témoins ce qu'elle a sur le coeur.

J'aimerais ajouter un très bref commentaire sur la proposition de modification concernant les peines intermittentes. Dans mon mémoire, je signale que si l'on procède à cette modification, ce sera la seule disposition du code criminel à l'égard de laquelle le juge pourra tenir compte de la disponibilité des places dans les établissements carcéraux pour imposer une peine d'emprisonnement. L'objection a toujours été de demander s'il était normal de ne pas appliquer une peine intermittente dans le cas où il n'y avait pas de place dans la prison locale pour accueillir ce genre de détenu. Il y a de la vérité dans cet argument.

En revanche, si on supprime cette disposition et que l'on dit qu'il faut d'abord s'assurer qu'il y a de la place dans les prisons, je considère respectueusement qu'on exerce sur le gouvernement une pression énorme pour construire plus de prisons. Dans bien des cas, on risque de créer une situation qui aura des retombées économiques énormes.

La peine intermittente est toujours une peine de prison très brève. Dans bien des cas, il peut s'agir d'une peine minimale pour conduite avec facultés affaiblies. Il peut s'agir d'une seconde infraction avec une durée minimale d'incarcération, ou la peine intermittente permet à l'individu d'éviter de perdre son revenu ou son emploi. Il peut aussi s'agir d'une situation où le juge est amené à prononcer une peine de prison alors qu'il ne le souhaitait pas. La peine intermittente est dans ce cas une porte de sortie.

Il existe d'autres formules possibles. La loi actuelle prévoit un programme d'absence temporaire, mais pas pour tout le monde. Dans bien des cas, les juges imposent ou demandent un programme d'absence temporaire. La décision relève de la discrétion des autorités carcérales, qui s'y opposent pour diverses raisons. Dans certains cas, ces autorités n'acceptent pas de mettre en place un programme d'absence temporaire s'il n'y a pas de programme d'indemnisation des accidents du travail. Par exemple, une ménagère pour laquelle on recommande l'inscription à un programme d'absence temporaire n'obtiendra pas cette autorisation parce qu'elle ne va pas travailler à un endroit où elle bénéficiera de l'indemnisation des accidents du travail. Elle sera donc brimée, et ce n'est pas le seul cas où cela se produit.

Les autres arguments de mon texte sont simplement soumis à la réflexion des membres du Comité. Je suis prêt à répondre à leurs questions à ce sujet, mais je pense que le texte est suffisamment explicite.

[Text]

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

We'll start with the questioning.

Madame Venne.

**Mme Venne:** On n'écoute pas l'autre témoin?

**The Chair:** Oh, excuse me, I'm very sorry. I was distracted, Ms Brown, I apologize. Next are the crown attorneys.

**Ms Beverly Brown (President, Ontario Crown Attorneys Association):** I was just going to say I'm grateful for the opportunity to speak to you, but I just about lost it there.

**The Chair:** I apologize.

**Ms Brown:** Thank you.

I'm the president of the Ontario Crown Attorneys Association. I apologize for not having provided you with a brief. It simply hasn't been completed in time. I anticipate having it available for you within the next few days or a week at the latest.

My group is composed of about 480 members across Ontario, consisting of assistant crown attorneys, crown attorneys, and some regional directors across the province. We've been in existence for some 49 years. Although we haven't been in this venue very often, we certainly have an interest in the administration of criminal justice and at looking at various legislative initiatives.

Today I would like to comment on Bill C-41. I'd like to say at the outset that I think it makes a valiant attempt to try to address the problems in the sentencing system. It makes some critical positive steps, but unfortunately I think it takes some fairly critical steps backwards.

I think if we're going to be receptive to the needs of the criminal justice system, we have to keep that in mind rather than the cost of running the justice system. That's very much a concern I have in speaking with you today. It appears, as I go through this bill, that the bill is responding to the need for the system to download or to get rid of a number of people who find themselves in conflict with the law. It seems to be directed in many ways towards eliminating the cost of administering cases or sentences rather than addressing the needs of protecting society, deterrence, and rehabilitation. And that causes me very great concern.

I realize that we're having to deal with a system that has become very overburdened in the last few years, one might argue since the Charter of Rights and since other pieces of legislation. My question is whether or not we should be turning our attention to the price of delivering justice rather than to the values inherent in delivering justice properly.

I'm going to touch on a number of areas perhaps at greater length than I would have had my brief been in front of you. I'm going to be touching on the alternative measures program for adults, sentencing, principles, procedure and evidence, the intermittent sentence, probation, fines, and the conditional sentence of imprisonment.

First I'll deal with the alternative measures for adults. That appears to be taken very much from the alternative measures program that was in place for young offenders. I think we should keep in mind the rationale for having that program for youth.

[Translation]

**Le président:** Merci beaucoup.

Nous allons passer aux questions.

Madam Venne.

**Mrs. Venne:** Are we not hearing the other witness?

**Le président:** Oh, pardon, je suis désolé. J'étais distrait, madame Brown, et je vous prie de m'excuser. Nous entendons maintenant les procureurs de la Couronne.

**Ms Beverly Brown (présidente, Ontario Crown Attorneys Association):** J'allais vous dire que je vous remerciais de nous donner la parole, et je suis restée sans voix.

**Le président:** Je vous présente mes excuses.

**Ms Brown:** Merci.

Je suis présidente de la Ontario Crown Attorneys Association. Je regrette de ne pas vous avoir remis de mémoire. Nous ne l'avons pas terminé à temps. Je pense pouvoir vous le communiquer d'ici quelques jours ou une semaine au plus tard.

Mon groupe se compose d'environ 480 personnes en Ontario, des procureurs de la Couronne adjoints, des procureurs de la Couronne et certains directeurs régionaux. Nous existons depuis 49 ans. Bien qu'il ne nous soit pas souvent arrivé de comparaître ici, nous nous intéressons à l'administration de la justice pénale et aux diverses initiatives législatives.

J'aimerais aujourd'hui vous parler du projet de loi C-41. Je dirais d'emblée qu'à mon avis c'est un effort louable pour rectifier les problèmes du système de détermination de la peine. Il comporte des mesures positives essentielles, mais je crois aussi malheureusement qu'il prévoit d'importantes initiatives rétrogrades.

Si l'on veut vraiment répondre aux besoins du système de justice pénale, c'est là-dessus qu'il faut se concentrer et non sur le coût de la justice. Ce sera l'un des grands points de mon intervention aujourd'hui. Ce projet de loi semble avoir pour objectif de débarrasser le système d'un certain nombre d'individus ayant des démêlés avec la justice. Son but semble à bien des égards être de faire des économies dans l'administration ou dans l'application des peines plutôt que de répondre au souci de protection de la société, de dissuasion et de réinsertion. Cela m'inquiète énormément.

Certes, le système est débordé depuis quelques années, depuis en fait la mise en application de la Charte des droits et de quelques autres mesures. Je me demande si nous avons raison de nous intéresser plus au coût de l'administration de la justice qu'aux valeurs inhérentes à une bonne administration de cette justice.

Je ne vais pas m'appesantir sur certains points autant que je l'aurais fait si mon mémoire avait été prêt. Je vous dirais simplement quelques mots sur le programme de mesures de substitution pour les adultes, la détermination de la peine, les principes, la procédure et les règles de preuve, les peines discontinues, la probation, les amendes et les condamnations avec sursis.

Je commencerai par les mesures de substitution pour les adultes. Cette disposition semble s'inspirer directement du programme de mesures de substitution qui existait déjà pour les jeunes contrevenants. Je pense qu'il serait bon de garder à l'esprit les raisons pour lesquelles on a mis sur pied ce programme pour les adolescents.



## [Texte]

It was a program addressed to youth who were lacking in maturity, often made errors in judgment, and tended to find themselves before the courts. Sometimes as a result of being exposed to the wrong peer group or hanging around with the wrong kids, and their immaturity, they make a mistake, end up being charged with a criminal offence, and are before the court.

There was always a concern that individuals in that category might, by virtue of being in the court process, be exposed to other youthful offenders who have youthful criminal records and thereby be exposed to more trouble or to inadequate peer groups. There was always a concern that perhaps the system should look carefully at whether or not to keep those youths in the criminal justice system, particularly if it was thought they were just going to have one brush with the law and after that might, through supervision of the courts or some alternative measures programs with the assistance of parents or guardians, never come back before the courts. That was the rationale that was in place for youth. I don't think it can be argued to be in place to the same extent with adults.

• 1130

The other thing that has happened in the last several years is that the age of youth has been increased in terms of the Young Offenders Act. Concurrently, the age of adults who come before the criminal justice system has increased as well. That means there's an increase at least in chronological maturity.

One would think as well that adults should be assumed to be more mature than youth. You therefore shouldn't holus-bolus take the alternative youthful measures program and stick it in place for adults, because it's not addressing the same group of people. Those people have different levels of maturity and different rationales for coming before the criminal justice system.

I think when we look at the adult system and we look at individuals who might have their initial and perhaps only brush with the law, there are various measures in place to deal with that type of situation.

For individuals who've committed minor offences there are the options of the absolute or conditional discharge sentences. There's no need to divert those people from the system, but surely they could qualify for some form of discharge or lenient treatment if it is to be the one and only time they're going to be before the criminal justice system.

They can also have counselling or community service by virtue of some form of probation, be it a conditional discharge or a suspended sentence. In any event, they could be dealt with fairly leniently in the environment that presently exists in the criminal court without an alternative measures program being put into place.

It also appears to me to be somewhat of a stopgap measure just to deal with, as I indicated earlier, an overburdened criminal justice system.

I also question giving jurisdiction to the provincial authorities to decide what types of cases, what types of charges, and what types of people might qualify for alternative measures. This is a fairly broad type of delegation of authority, and I think this committee should be somewhat concerned in terms of how it might be administered.

## [Traduction]

Il s'adressait à des adolescents manquant de maturité qui commettaient des erreurs de jugement et avaient tendance à se retrouver régulièrement devant un tribunal. Ce sont des adolescents qui, à cause de mauvaises fréquentations et d'un manque de maturité, commettent une erreur, sont inculpés et se retrouvent devant un tribunal.

On a toujours craint qu'en exposant les adolescents de cette catégorie à d'autres jeunes délinquants ayant un casier judiciaire plus chargé, on risque en fait d'aggraver leur situation. On s'est toujours demandé s'il ne valait pas mieux éviter à ces jeunes d'entrer dans l'engrenage de la justice pénale, surtout si l'on pensait qu'il s'agissait d'un simple démêlé accidentel avec la justice et qu'avec l'aide d'un peu de surveillance de la part des tribunaux ou d'un programme de mesures de substitution auquel collaboreraient les parents, ou les tuteurs, l'adolescent en question avait de bonnes chances de ne plus jamais se retrouver devant un tribunal. C'est pour cela qu'on a établi ce programme pour les adolescents. Je ne pense pas que ce raisonnement soit aussi valable dans le cas d'adultes.

D'autre part, ces dernières années, on a prolongé la durée de la l'adolescence dans le cadre de la Loi sur les jeunes contrevenants. Les jeunes adultes confrontés à la justice sont donc par conséquent aussi des personnes plus âgées. Autrement dit, ces individus ont eu plus de temps pour mûrir.

On peut aussi s'attendre que des adultes aient plus de maturité que des adolescents. Il faudrait donc éviter de transposer en bloc à des adultes un programme destiné à des adolescents, car il ne s'agit pas du tout de la même catégorie d'individus. Ce sont des gens qui n'ont pas du tout le même niveau de maturité, ni les mêmes raisons de comparaître devant la justice.

Dans le cas des adultes qui en sont à leur premier et peut-être dernier démêlé avec la loi, il existe diverses solutions possibles.

Les auteurs d'infractions mineures peuvent bénéficier d'une libération inconditionnelle ou conditionnelle. Sans les absoudre complètement, on peut tout de même faire preuve à leur égard d'une certaine clémence si ce sont des gens qui ne récidiveront jamais.

On peut aussi leur donner des séances de counselling ou leur faire faire du travail communautaire dans le cadre d'une probation quelconque, que ce soit une libération conditionnelle ou une condamnation avec sursis. Quoi qu'il en soit, le système actuel nous laisse suffisamment de latitude pour traiter ces personnes avec clémence sans devoir recourir à un programme de mesures de substitution.

Je le répète, j'ai l'impression que ce programme n'est qu'un expédient pour essayer de remédier à la surcharge actuelle du système.

Je ne suis pas d'accord non plus pour laisser aux autorités provinciales le soin de déterminer dans quels cas, pour quels types d'accusations et pour quels genres d'individus on pourrait prendre des mesures de substitution. C'est une délégation de pouvoir très étendue et je pense que votre Comité ferait bien de se demander comment elle s'exercerait concrètement.



## [Text]

First of all, I think it's quite likely that there will be differences in treatment across the country, depending on the various provinces that take up the alternative measures program. I think the reality of the day is that we're dealing with a situation of financial restraint, not just federally but provincially.

Many, many provinces may be more inclined to save costs on the administration of justice and to divert more adults from the criminal justice system in trying to respond to the growing costs of the players in the criminal justice system—the judges, crown attorneys, the legal aid system—or in running the system generally. I think you should be very much concerned about the motivation that the provinces may have to simply reduce their deficits and the cost of running the courts.

As well, I'm very concerned about the lack of criteria and principles in connection with the alternative measures for adults. The situation was fairly broad for youth, but as I indicated earlier it's my submission that it was because of the peculiar and unique nature of young offenders.

When you look at the criteria that might apply for adults, I would suggest that the key criterion is that it not be inconsistent with the protection of society. I don't think that's terribly helpful to a court or to anyone who's going to be making a decision with regard to alternative measures.

The conditions that follow in proposed paragraphs 717.(1)(a) to (g) really don't provide much guidance as well, I would suggest. Where there's a requirement to have regard to the needs of the person, I would think it would be very difficult to contemplate a case in which a person wouldn't want to be diverted from the criminal justice system. So I see that criterion as being somewhat redundant.

I don't think many people need to be prosecuted by the criminal justice system, at least to the extent that probably their counsel would suggest they need to be prosecuted.

When we go on to the issue of interests of society and the victim, I'm very concerned about what that might entail.

Given again the concern with regard to deficits and so on, I'm concerned about whether or not the interests of society might be to run the justice system on a cheaper basis. A lot of judges who deal with cases are very much aware of the fact that the system can't handle the growing caseload that is coming before it. They may well feel that they have to do something as perhaps a crown might feel something has to be done to divert cases. So there might be subsumed in the interests of society very much a cost factor of whether or not we can afford to continue to prosecute cases that otherwise should have been prosecuted before the courts.

• 1135

The other concern I have is that when one juxtaposes the term "the interests of society and the victim" with the term "not contrary to the public interest", I think that creates a very interesting anomaly. The term "not contrary to the public interest" is the term that applies in connection with the imposition of a discharge. I would venture to guess that's a much higher test to meet in connection with imposing a discharge.

Oftentimes courts will look at the public interest and whether a discharge might be contrary to it, for example in cases of soliciting. There may be a particular problem in a neighbourhood where there are a lot of prostitutes in the area.

## [Translation]

J'estime tout d'abord qu'elle s'appliquera de façon inégale selon les régions, selon que les provinces adopteront ou non un programme de mesures de substitution. En outre, nous sommes en période de restrictions financières, non seulement au niveau fédéral, mais aussi au niveau provincial.

De nombreuses provinces risquent d'être tentées de laisser filer un plus grand nombre d'adultes pour faire des économies d'administration de la justice et réduire le coût des divers intervenants, les juges, les procureurs, l'aide juridique et tout l'ensemble du système. Je vous incite donc vivement à vous demander si les provinces ne risquent pas de se soucier simplement de réduire leur déficit et les frais d'administration de leurs tribunaux.

D'autre part, l'absence de critères et de principes pour toutes ces mesures de substitution me préoccupe énormément. Dans le cas des adolescents, nous avons une assez grande souplesse, mais comme je vous le répète, c'était parce qu'il s'agissait d'une catégorie assez particulière de contrevenants.

Je crois que le critère essentiel retenu ici pour les adultes est que l'on doit tenir compte de l'intérêt de la société. Je ne vois pas dans ce critère ce qui peut aider un tribunal ou qui que ce soit à prendre une décision sur des mesures de substitution.

Je crois d'ailleurs que les conditions énoncées aux alinéas 717.(1) a) à g) ne sont guère plus utiles. On parle de tenir compte des besoins du suspect, mais je crois qu'il est difficile d'imaginer un cas où il n'y aurait pas une raison quelconque de tenir le suspect à l'écart du système de justice pénale. Ce critère me semble donc superflu.

Je ne crois pas que beaucoup de gens aient vraiment besoin d'être poursuivis en justice pénale, en tout cas au point que leur propre avocat le reconnaîtrait lui-même.

Ensuite, en ce qui concerne les intérêts de la société et de la victime, les conséquences m'inquiètent beaucoup.

Toujours compte tenu de cette question des déficits, etc., je me demande s'il est vraiment dans l'intérêt de la société de vouloir faire des économies sur l'administration de la justice. De nombreux juges se rendent bien compte que le système est débordé. Ils risquent de se dire, comme les procureurs éventuellement, qu'il faut essayer de le désengorger. L'intérêt de la société, dont on doit tenir compte dans la décision de ne pas poursuivre quelqu'un qui l'aurait normalement été, risque donc en grande partie de se ramener à de simples considérations financières.

Ce qui me préoccupe d'autre part, c'est la curieuse anomalie que l'on crée en juxtaposant les expressions «l'intérêt de la société et de la victime» et «sans nuire à l'intérêt public». Cette expression «sans nuire à l'intérêt public» s'applique aux absolutions. À mon avis, c'est un critère beaucoup plus valable.

Les tribunaux se demandent souvent si une absolution irait à l'encontre de l'intérêt public, par exemple, pour des affaires de racolage. Lorsque les prostituées envahissent, par exemple, un quartier, le tribunal peut estimer qu'une absolution

[Texte]

The court may find, for example, that on a particular street and in a particular community that problem has to be dealt with as a particular neighbourhood problem and that a conditional discharge or absolute discharge would not be appropriate in the situation. It would be contrary to the public interest. For example, a fine might be more appropriate if someone had no criminal record.

The concern I have is that the test of not being contrary to the public interest is a much broader test than a test being not inconsistent with the protection of society. One might argue that society doesn't have to be protected from various people who are seeking these services of a prostitute on the street.

When one takes that a step further, it would be my submission that using the alternative measures program takes away from the community the ability to deal with a particular offence in a particular way. I question whether there's going to be anything properly left in the system that might qualify for an absolute discharge or a conditional discharge. If we've already taken something out that is seen to be meeting the test of not being inconsistent with the protection of society, it would seem to me that there wouldn't be much left that would fall in the category of being not contrary to the public interest.

The only thing I could think of that might possibly be left, one might argue, is a case where an individual didn't want to admit guilt in connection with the case and therefore did not qualify for the alternative measures program. I would hazard to guess, though, that if that particular individual did not admit guilt, went through a trial, and later was found guilty, they'd probably be somewhat unlikely to get a discharge in any event. They'd probably get something along the lines of a fine.

The other concern I have is the use of the criterion "in the interests of the victim". I have a real question in terms of what that might mean. Oftentimes victims find that it's in their interest to not testify after the matter is all over with, the police have investigated the offence and so on. The last thing they want to do several months down the line is go back to court and relive the experience. Of course that's leaving aside a sense of public duty that victims have to testify such that an individual can be properly dealt with by the courts.

I question why that might be there. I wonder if it might be in place in order to somehow enable restitution to be in place for the victim, because if there's an alternative measures decision made, one might wonder whether the victim is going to qualify for any form of restitution. I question whether that might affect the victim's ability to qualify for compensation by virtue of a provincial program for victims of crime.

Then I question whether that's there just in order to address the proposal of the victim fine surcharge. If there is a broad benefit to be obtained, for example, with the potential of a victim fine surcharge, it would seem to me to be never in the interests of the victim to divert a charge from the criminal system.

Taking that a step further, it is difficult, as has been mentioned, to assess what society might think about some of these issues. However, I think most people would expect that if they have been somehow the victim of a crime, the system

[Traduction]

inconditionnelle n'est pas souhaitable compte tenu des problèmes que connaît telle ou telle rue ou tel ou tel quartier. Une telle décision irait à l'encontre de l'intérêt public, alors qu'une amende peut être préférable dans le cas d'une personne qui n'a pas de casier judiciaire.

Ce qui me préoccupe, c'est que cette idée de ne pas nuire à l'intérêt public est beaucoup plus générale que le critère consistant à tenir compte de l'intérêt de la société. On peut très bien dire que la société n'a pas besoin d'être protégée des individus qui recherchent les services d'une prostituée.

Pour aller plus loin, je dirais qu'un programme de mesures de substitution prive la collectivité de la possibilité de régler d'une certaine façon un problème donné. Je me demande s'il va nous rester quelque chose qui pourra justifier une absolution conditionnelle ou inconditionnelle. Si nous avons déjà écarté les situations où l'on doit tenir compte de l'intérêt de la société, je crois qu'il ne reste plus grand chose si nous nous contentons d'appliquer le critère «sans nuire à l'intérêt public».

On dira peut-être qu'il reste le cas du suspect qui refuse d'admettre sa culpabilité et n'est donc pas admissible à un programme de mesures de substitution. Je dois tout de même dire que si cet individu, après avoir refusé de reconnaître sa culpabilité, est jugé et déclaré coupable, il aura de toute façon peu de chance d'obtenir une absolution. On lui imposera plutôt une amende.

Mon autre préoccupation vient du critère «l'intérêt de la victime». Je me demande vraiment ce que cela veut dire. Les victimes estiment très souvent qu'il est dans leur intérêt de ne pas témoigner une fois que tout est terminé, que la police a enquêté etc. Elles n'ont aucune envie de devoir revivre tous ces événements quelques mois plus tard devant un tribunal. Évidemment, cela n'a rien à voir avec le civisme qui devrait inciter les victimes à témoigner pour permettre aux tribunaux de bien juger les coupables.

Je me demande pourquoi on a mis ce critère dans le texte. C'est peut-être pour permettre à la victime de bénéficier d'un dédommagement car, en cas d'application d'un programme de mesures de substitution, elle risquerait peut-être d'en être privée. Je me demande si cela ne risquerait pas de priver la victime du dédommagement auquel elle pourrait avoir droit en vertu d'un programme provincial à l'intention des victimes de crimes.

Je me demande aussi s'il ne s'agit pas simplement de permettre l'application de l'amende compensatoire supplémentaire. Si la victime a beaucoup à gagner de l'imposition d'une amende compensatoire supplémentaire, je pense qu'il n'est en aucun cas dans son intérêt que l'affaire sorte du domaine de la justice pénale.

Pour aller un peu plus loin, il est difficile, comme on l'a déjà dit, de savoir ce qu'en pensera la société. Je pense toutefois que la plupart des gens estiment que s'ils sont victimes d'un crime, il faut en poursuivre l'auteur, que si le suspect est

[Text]

should properly deal with that crime and prosecute it, and if there is an offender who has been found guilty, that offender should be properly treated and the system shouldn't just drop that individual out of the system before the individual is even found guilty by the court.

There's also a concern about records being kept. I have a real concern about there not being a record beyond the two-year limit. I think that's going to severely hamper subsequent incidents, perhaps not the investigation of subsequent incidents because there is a provision in there for that to happen, but certainly it would severely hamper the availability of information beyond the two-year limit to other parties in the administration of criminal justice.

I think it's also important to keep in mind that the alternative measures program as set out in this bill is not for the kinds of cases where an individual is likely to be found not guilty or acquitted. It's for a case where really on a prima facie basis as you look at it, the offence has been committed. There are many cases in which all the elements of the offence won't be present and the Crown will probably either withdraw the charge or, for whatever reason, they'll go ahead and prosecute but there will be an acquittal.

• 1140

So we are talking about actual crimes. We are talking about cases where individuals are admitting they have committed the crimes. I think we should be very careful when we're looking at this category and we should realize these are actual crimes that are going to be diverted from the system.

There is a concern in terms of the types of offences not being specified. Again, if you're going to be delegating to the provinces—and they might have fiscal restraint on their minds—I'm very, very concerned that some offences might be looked at as a possible choice for whether or not to have an alternative measures program. One might think they might be looking at offences where the penalties might be somewhat minor. The offence that jumps to my mind very quickly is the category of drinking and driving offences.

One might say, well, various provinces have stated politically that they're against drinking and driving and it is a big concern. On the other hand, I have to say you must look at the time and effort required in drinking and driving prosecution. With the imposition of the charter and all the technical requirements connected with prosecuting drinking and driving offences, those cases take a considerable amount of time. It's not unheard of to spend one day or longer in provincial court doing a prosecution for a drinking and driving offence that on a first-time basis might generate a fine. On a second-time basis, it may be the 14-day jail penalty. There may be many provinces that, for whatever reason, think this is a typical type of case that might qualify for alternative measures. I'm very concerned the public would not think it was an appropriate way to handle crime.

There is also no guidance as to whether or not alternative measures could be administered for multiple offences and multiple occasions. Again, it's completely open-ended as to whether or not this could be done. I would have thought the rationale was that you get one chance or one break or something along those lines, but it's certainly not specified here.

[Translation]

déclaré coupable, il doit être dûment condamné et qu'il ne devrait pas être question de laisser filer cet individu sans même qu'un tribunal se soit prononcé sur son cas.

Il y a aussi les problèmes des dossiers. La prescription après deux ans me dérange. Je crois que ce sera une sérieuse entrave lors d'incidents ultérieurs, pas nécessairement au niveau de l'enquête parce qu'il y a une disposition à cet égard, mais parce que les autres intervenants auront beaucoup de difficultés à obtenir les renseignements pertinents au delà de la limite de deux ans.

N'oublions pas non plus que le programme de mesures de substitution dont il est question dans ce projet de loi n'a rien à voir avec les affaires où un suspect a de bonnes chances d'être déclaré non coupable ou acquitté. Il s'agit en fait de cas où l'infraction est a priori clairement établie. Dans bien des cas, il manque certains éléments et la Couronne décide de retirer l'accusation ou, pour une raison ou une autre, choisit au contraire de poursuivre le suspect, mais celui-ci est acquitté.

Il s'agit donc de crimes réels. Il s'agit d'individus qui reconnaissent être les auteurs de leur crime. Il faut donc être très prudent et bien se rendre compte que ce sont de véritables activités criminelles qu'on laissera ainsi passer.

Le fait qu'il ne soit pas question non plus du type d'infraction est inquiétant. Là encore, si l'on délègue ce pouvoir aux provinces—qui vont peut-être avoir un souci de restrictions budgétaires—j'ai bien peur que certaines infractions ne soient jugées comme acceptables pour un programme de mesures de substitution. On prendra sans doute les infractions entraînant des sanctions mineures. Celle qui me vient spontanément à l'esprit, c'est la conduite en état d'ivresse.

On me dira que certaines provinces sont officiellement très préoccupées par le problème de l'alcool au volant. N'oubliez pas cependant tout le temps et les efforts nécessaires pour poursuivre les auteurs de ces infractions. À cause de la Charte et de toutes les exigences techniques de l'instruction, ces affaires prennent un temps fou. Il n'est pas rare qu'une Cour provinciale consacre une journée entière et même plus au procès d'un inculpé pour conduite en état d'ivresse qui va s'en tirer la première fois avec une simple amende. La deuxième fois, il risque 14 jours en prison. Il y a bien des gens dans diverses provinces qui pensent certainement qu'il vaudrait mieux appliquer des mesures de substitution dans ce cas. En revanche, je crois que le public ne sera pas du tout d'accord avec ce genre d'attitude.

Le projet de loi ne dit pas non plus si ces mesures de substitution pourront s'appliquer en cas de récidive. Là encore, c'est le flou total. Je pensais que cette formule ne devait être envisagée que dans le cas d'une première infraction, mais le texte ne le précise absolument pas.

## [Texte]

The other small point is that it's not indicated who the decision-maker might be in terms of whether a person would qualify for alternative measures. Given the wording of the section and the mentioning of the Attorney General, I would have thought a representative of the Attorney General would be the party making the decision. I would think this would be generally consistent with the Crown's role in deciding whether or not to prosecute a charge, but it's certainly not stated. In some provinces, it may well be that it's allocated to a probation officer, a counsellor or someone of that nature. Again, I think having those people deciding whether or not to prosecute would be contrary to the interests of justice.

There is also a tremendous concern with regard to the practical and real enforceability of the alternative measures program. My concern generates from a partial completion scenario. If an individual is in the program, starts to complete it or makes some feeble attempt at starting to complete it but has no interest in completing the program, the issue then presumably comes back before the Crown, which must then decide whether or not to proceed with enforcement.

The concern, of course, is that pursuant to proposed paragraph 717(4)(a), the judge at the end of the line would be weighing whether or not there has been partial completion. The judge would be looking at whether or not there has even been some form of minimum compliance. It would be quite likely that if a crown had considered in many instances the alternative measures program, there would have been a minor penalty in any event. Most judges who saw there had already been a minimum of compliance, having been mandated by that section to consider that minimum of compliance, would of course be tempted to give a very lenient penalty, and of course it would be a more lenient penalty than the one given had the charge been originally prosecuted. In this scenario, again I think it would be unlikely most crowns would want to go ahead and start an enforcement program.

One has to realize that crowns are directed by the attorney general in each province in terms of how they can exercise their discretion. Again, they would presumably be directed by the province in terms of which rules would come into play for enforcement or for alternative measures. If the concern is that the system is being clogged up and that we have to run it on a cheaper basis, I think it's unlikely the courts would be going around chasing after these partial compliance cases—well, alternative measures. So I have a real concern that there may not be any real enforceability of these alternative measures given the fiscal restraints in the various provinces across this country.

The two-year time limit as set out in proposed subsection 717.4(5) is unclear in terms of whether or not it might commence on the date upon which the participation was to begin or the date upon which it was to be completed. This is a very key concern because in many cases if it is the date upon which it is to begin, there's usually a period of time within which it can be done.

## [Traduction]

De plus, le texte ne précise pas qui décidera que la personne peut bénéficier de mesures de substitution. Compte tenu du libellé de l'article et du fait qu'on y mentionne le Procureur général, je pensais que ce serait un représentant de ce dernier. Cela me semblerait logique, étant donné que c'est le procureur qui décide d'intenter ou non des poursuites, mais là encore le texte ne dit rien. Dans certaines provinces, on pourra très bien confier cette responsabilité à l'agent de probation, à un conseiller ou à quelqu'un de ce genre. Là encore, je pense qu'il serait contraire aux intérêts de la justice de laisser de telles personnes prendre cette décision.

D'autre part, on peut vraiment se demander si un programme de mesures de substitution pourra vraiment s'appliquer concrètement. Je pense au cas où le programme ne serait réalisé que partiellement. Si le suspect commence à collaborer mais cesse de le faire au bout de quelque temps, j'imagine que ce sera de nouveau à la Couronne de décider s'il faut poursuivre jusqu'au bout les mesures.

Le problème, naturellement, c'est qu'en vertu de l'alinéa 717(4)a), c'est en définitive le juge qui sera amené à déterminer si l'individu a ou non accompli partiellement les modalités de substitution. Il va devoir se demander s'il y a même eu un minimum d'observation de ces mesures. Il est vraisemblable que dans bien des cas, un procureur qui aurait examiné le programme de mesures de substitution imposerait de toute façon une sanction mineure. Mais la plupart des juges qui constateraient que l'individu a partiellement accompli les modalités des mesures de substitution, sachant qu'ils doivent en vertu de cet alinéa de la loi tenir compte de cet effort minimum, seront tentés d'être extrêmement indulgents, et naturellement d'imposer une sanction beaucoup plus indulgente que si l'affaire avait été initialement poursuivie devant le tribunal. Là encore, je pense que la plupart des procureurs seront réticents à appliquer un programme de mesures de substitution.

Il faut bien comprendre que c'est le Procureur général de la province qui dicte aux procureurs la mesure dans laquelle ils peuvent exercer leur discrétion. J'imagine qu'il leur dira aussi quelles règles ils peuvent utiliser pour les mesures de substitution et leur exécution. Si la principale objection est que le système est actuellement engorgé et qu'il faut faire des économies, il est vraisemblable que les tribunaux ne prendront pas la peine de s'occuper des individus qui n'auront accompli que partiellement les modalités des mesures de substitution. Étant donné les restrictions financières en vigueur dans les diverses provinces de notre pays, je crains donc fort que ces mesures de substitution ne puissent être appliquées.

Le paragraphe 717.4(5) ne précise pas si la période de deux ans en question débute à la date où ces mesures commencent à s'appliquer ou à la date où se termine le programme. C'est une question fondamentale car si c'est la date de début, il faut tenir compte de toute la période sur laquelle s'étalent ces mesures.

[Text]

[Translation]

• 1145

It would be extremely likely that if an individual were not participating actively, somehow the person organizing or supervising the program might give them an intervening period within which to complete it. Then at some point in time a brief would have to be prepared, it would go to a decision-maker—for example, a crown attorney—to look at, someone would make a decision on whether to lay a charge, and you can just see the delays being built up along the way. My concern, of course, would be that the eventual hearing might be outside the two-year limit. So once again the enforceability is very questionable.

The keeping and handling of records of alternative measures is also, I think, somewhat questionable. Proposed section 717.2 doesn't indicate the length of time during which such records should be kept. I would think they would be kept indefinitely, but that's certainly not clear. Perhaps it's going to be left up to the police forces in terms of how long they keep them.

I have a concern as to who has access to these records. As I look through the various provisions in proposed sections 717.2, 717.3, and 717.4, the crown attorney is not mentioned anywhere, nor is any representative of the Attorney General. It strikes me as particularly odd that the Crown might not have access to information that an individual on an earlier basis has been given an alternative measures program. If the Crown is going to be the decision-maker in a subsequent charge as to whether an individual should qualify, one would think the Crown should know whether this individual has been in a program before, if they had partaken in the program, or if there has been partial compliance.

There are provisions there saying that judges may release information to various parties, but that's at the stage where you get before a judge. By and large, a lot of decisions are made by crown attorneys before a matter ever gets before a judge, and in some cases the matter may never get before the judge. The types of decisions crown attorneys might make would be decisions as to alternative measures, so the matter would have never been before the judge to ask the judge to release records.

With the implementation at least in Ontario of the Martin committee report requiring crown attorneys to do early screening of charges, early disclosure, and so on, decisions as to which charges would be prosecuted, sentence positions, and so on have to be made early. So the crown attorneys would not be having that information, as I read the sections that are before you there.

One might argue, what about police officers? Surely to goodness police officers would give the crown attorneys that information. That's not apparent. The proposed sections in the bill that deal with the authority of police officers to give

Si la personne ne participait pas activement à son programme, il est très probable que le responsable de l'organisation ou de la surveillance du programme lui accorderait un délai pour s'y conformer. Si la personne continuait à ne pas participer à son programme, il faudrait à un moment donné rédiger un rapport qui serait remis à un décideur—à un procureur de la Couronne, par exemple—, qui l'examinerait et qui déciderait s'il y a lieu de déposer une accusation. Vous êtes à même de mesurer toute la lenteur du processus. Mon inquiétude tient, bien entendu, au fait que l'audience éventuelle aurait lieu après l'expiration de la période de deux ans. Il est donc très douteux que le programme puisse être vraiment appliqué.

J'ai aussi des doutes au sujet de la conservation et du traitement des dossiers relatifs aux mesures de substitution. Le nouvel article 717.2 n'indique pas combien de temps ces dossiers seraient conservés. J'imagine qu'ils seraient conservés indéfiniment, mais ce n'est certainement pas clair. Il est même possible qu'on laisse aux forces policières le soin de décider combien de temps les conserver.

Je m'inquiète également de savoir qui aura accès à ces dossiers. Dans les diverses dispositions qui figurent dans les nouveaux articles 717.2, 717.3 et 717.4, il n'est pas du tout question du procureur de la Couronne ni d'un représentant quelconque du procureur général. Il me semble très curieux que la Couronne puisse ne pas avoir accès à l'information qui lui permettrait de savoir que telle personne a déjà été visée par un programme de mesures de substitution. S'il lui appartient de décider relativement à une accusation ultérieure s'il y a lieu d'inscrire l'inculpé à un programme de mesures de substitution, il me semble que la Couronne devrait savoir si l'inculpé a déjà été visé par un programme du genre, si elle y a participé ou si elle a partiellement satisfait aux conditions du programme.

Il est prévu dans les nouvelles dispositions que le juge peut communiquer l'information à diverses parties, mais c'est au moment de comparaître devant le tribunal qu'on peut présenter une demande en ce sens. Le plus souvent, les procureurs de la Couronne ont à prendre une décision avant même que l'affaire ne se rende au tribunal et, dans certains cas, elle ne se rend jamais au tribunal. Ces décisions concernent notamment l'opportunité de soumettre la personne à des mesures de substitution, de sorte que l'affaire pourrait ne jamais se rendre devant le tribunal pour que le procureur puisse demander au juge qu'on lui communique les dossiers.

À la suite de la mise en oeuvre, en Ontario, du moins, des recommandations du rapport du Comité Martin les obligeant notamment à évaluer rapidement les chefs d'accusation et à communiquer rapidement la preuve, les procureurs de la Couronne doivent prendre rapidement des décisions quant aux chefs d'accusation sous lesquels tenter des poursuites, quant à la peine à demander, etc. Or, aux termes des dispositions que j'ai énumérées, les procureurs de la Couronne n'auraient pas accès à l'information dont ils ont besoin pour prendre ces décisions.

Certains diront qu'ils n'ont qu'à se tourner vers les policiers, qui accepteraient sûrement de leur communiquer cette information. Cela n'est pas sûr. Les nouvelles dispositions énoncées dans le projet de loi prévoient que les policiers ne

## [Texte]

information are restricted to the conduct of the investigation of the offence. By and large, the investigation of the offence is completed before the brief is turned over to the Crown. So by and large the police officer would not have the ability to give that information to the Crown because the investigation would have been done and over with. So as I indicated on that point, I'm very, very concerned that the crown attorneys would never even know about these earlier instances of alternative measures.

The other concern is whether information pertaining to earlier alternative measures programs would be admissible through a subsequent pre-sentence report. It appears to be somewhat suggested that's the case in proposed paragraph 721(3)(c), but I question how the author of the pre-sentence report is going to get access to that information. It doesn't seem to indicate that the police officer would be giving the information. Perhaps the judge might be ordering it at the time of a subsequent conviction prior to sentence, but again that's a little bit unclear.

The two-year time limit is once again very problematic. If it's not admissible after two years in time, how could it be admissible as part of a pre-sentence report? That information might be lost to a subsequent sentencing judge.

It's also not clear how the records are going to be kept by the police. One can say that it's up to the police as to what they're going to do with them. However, the concern I have is whether they are going to be accessible to other police forces in other jurisdictions and in other provinces. Is it going to be part of CPIC? If someone asks for CPIC, are they going to be able to get it, or is someone going to have to call a small town police department in the hopes they have some file in their drawer and they will tell you that individual had an alternative measures program?

Losing information like that is quite likely to happen unless there's a very sophisticated program, be it through CPIC or some other means, where other individuals can have access.

I just want to comment very briefly on the purpose and principles of sentencing. There's a fairly lengthy list in terms of various principles that should be considered. One notable exception is reference to a prior record, whether we call it prior conflicts with the law or prior sentences. That's not mentioned, and I found that somewhat intriguing. It doesn't appear the list is exhaustive, so one might argue that given the regular principles of sentencing, that could be considered.

There's also mention of special treatment for aboriginal offenders under proposed paragraph 718.2(e). I think there may be an argument there in terms of equality, with other groups indicating they should have qualified for special treatment as well.

On the procedure and evidence, I think it's very refreshing that finally there's a provision that says judges shall consider victim impact statements. As was mentioned earlier, the discretion has been in place up to now for judges to consider

## [Traduction]

peuvent communiquer les informations de ce genre que dans le cadre de leur enquête sur l'infraction en question. En règle générale, l'enquête est déjà terminée au moment où le mémoire est remis à la Couronne. Ainsi, les policiers ne seraient pas autorisés à communiquer l'information à la Couronne puisque l'enquête serait déjà terminée. Par conséquent, je crains fort, comme je l'ai déjà indiqué, que les procureurs de la Couronne puissent ne jamais savoir que la personne a déjà fait l'objet de mesures de substitution.

Je m'interroge également sur la possibilité que les renseignements concernant les mesures de substitution dont la personne aurait déjà fait l'objet puissent se retrouver dans le rapport pré-sentenciel. C'est ce qu'on semble laisser entendre au nouvel alinéa 721(3)c), mais je ne vois pas comment l'auteur du rapport pré-sentenciel pourra avoir accès à cette information. On ne semble pas préciser que le policier communiquerait l'information. Le juge pourrait ordonner lors d'une condamnation ultérieure que l'information soit communiquée avant la détermination de la peine, mais ce n'est pas absolument clair.

Par ailleurs, le délai de deux ans me semble très problématique à cet égard. Si l'information ne peut pas être communiquée après l'expiration de la période de deux ans, comment pourrait-elle alors se retrouver dans le rapport pré-sentenciel? Le juge appelé à déterminer la peine à imposer pour une condamnation ultérieure pourrait ne pas avoir accès à cette information.

Il n'est pas précisé non plus comment la police tiendra les dossiers en question. Certains diront que c'est à la police de s'en occuper. Je crains toutefois que les forces policières d'autres provinces ou d'autres États puissent ne pas y avoir accès. L'information sera-t-elle versée au CIPC? Pourra-t-on l'obtenir en interrogeant le CIPC, ou faudra-t-il appeler le service de police de telle petite localité dans l'espoir qu'on pourra retrouver le dossier dans un tiroir quelconque et qu'on pourra vous dire que la personne a déjà fait l'objet de mesures de substitution?

Il est très probable que l'information soit perdue à moins qu'on puisse compter sur un programme très sophistiqué, qu'il s'agisse du CIPC ou d'un autre programme, qui permettrait d'y avoir accès.

Je veux maintenant aborder brièvement l'objectif et les principes du prononcé des peines. Le projet de loi contient une liste assez longue des divers principes qui doivent être pris en compte. On constate qu'il n'est pas question dans cette liste de l'existence d'un dossier antérieur, qu'il s'agisse des démêlés que la personne a déjà eus avec la justice ou des peines dont elle a fait l'objet. Je trouve curieux qu'il n'en soit fait aucune mention. Cependant, comme la liste ne semble pas être exhaustive, certains diront qu'il pourrait en être tenu compte étant donné les principes qui s'appliquent normalement au prononcé des peines.

À l'alinéa 718.2e), il est question d'un traitement particulier pour les délinquants autochtones. Cette disposition pourrait être contestée par d'autres groupes qui, au nom de l'égalité, soutiendraient qu'il aurait dû eux aussi bénéficier de ce traitement particulier.

En ce qui concerne la procédure et les règles de preuve, je trouve très encourageant que l'on prévoit enfin une disposition obligeant les juges à prendre en compte les déclarations de la victime. Comme on l'a déjà indiqué, jusqu'à maintenant il était

• 1150

[Text]

them or not. I think there has been longstanding reluctance on the part of some courts and judges to not consider them, for whatever reason. They have been viewed from time to time as hearsay and things that don't really have a place in a criminal court. So I think it's a very positive step in the right direction to have these victim impact statements rendered admissible.

The only question I have, and I don't think it's fatal, is the way the sections have been written seems to imply the Crown should simply take the written statement and file it in evidence. Often the Crown may want to call the victim to give oral victim impact evidence. That may be far more preferable.

For example, a victim may not be inclined to reduce his or her thoughts well in writing, but may be a better witness orally on the stand. With this provision judges may use this provision to say, you can just file a written statement; if you want to file, put it in writing, otherwise I'm not going to hear evidence on this point. Those might be the courts that were reluctant in the past to hear victim impact statements in any event.

My other concern is with the definition of victim in proposed subsection 722(4). It's a rather restrictive definition. You might not think at first glance there's any problem with it, but there are many people beyond the actual victim who might be impacted by an offence when a victim lives.

For example, if someone is in a relationship with someone else, that partner or spouse may be very affected on a daily basis by the offence. Activities may be restricted. They may have to care for that person on a much greater level than they ever had to before.

There may be people who actually witnessed the event. For example, if a woman was beaten by her husband, or stabbed or something of that nature by another individual, the children may have seen it. I think one could argue quite clearly the children may suffer from victim impact, be it nightmares or other problems. I think that should be properly admissible as well.

The difficulty is that the definition, as it now stands, is too restrictive to include that as a victim impact statement. The concern, as I see it from a Crown's point of view, is it may be very difficult to have that evidence rendered admissible.

Prior to these sections being in place, one could have argued the same rationale for the victims should apply, for example, to the child, spouse or partner. But now that we're going to have some legislation dealing with admissibility, and it doesn't address those other groups of people, it may be turned against crowns being permitted to call that other evidence.

[Translation]

laissé au tribunal le soin de décider s'il y avait lieu de prendre en considération la déclaration de la victime. On note une résistance de longue date de la part de certains tribunaux et de certains juges à cet égard, quelles que soient les raisons qui motivent cette résistance. Les juges ont eu tendance à considérer la déclaration de la victime comme du oui-dire et comme quelque chose qui n'a pas sa place dans une procédure pénale. En rendant admissible la déclaration de la victime, je trouve qu'on s'engage résolument dans la bonne voie.

Mon seul point d'interrogation — et je ne pense pas qu'il s'agisse d'une question cruciale — vient de ce que, de la façon dont les dispositions sont formulées, on donne à entendre que la Couronne ne peut que prendre la déclaration écrite de la victime et la déposer comme élément de preuve. Or, il peut très bien arriver que la Couronne veuille faire comparaître la victime pour qu'elle puisse donner son témoignage oralement. Cette façon de faire pourrait présenter un avantage considérable.

Ainsi, il se peut que la victime ne soit pas très habile à formuler ses pensées par écrit, et que sa déclaration soit plus efficace si elle est faite oralement à la barre des témoins. D'après le libellé actuel, le tribunal pourrait se servir de cette disposition pour dire: vous n'avez qu'à déposer une déclaration écrite; si vous voulez déposer la déclaration, faites-le par écrit, sinon je refuserai d'entendre quelque élément de preuve à ce sujet. Ce pourrait très bien être le cas des tribunaux qui, par le passé, répugnaient de toute façon à entendre la déclaration de la victime.

Je m'inquiète également de la définition qu'on donne de «victime» au nouveau paragraphe 722(4), parce qu'elle me paraît trop restrictive. À première vue, la définition peut sembler ne pas poser de problème, mais il y a bien d'autres personnes que la victime comme telle qui peuvent être touchées par une infraction quand la victime survit au crime.

Si, par exemple, la victime vivait en union avec une autre personne, son partenaire ou son conjoint pourrait être sérieusement affecté par l'infraction dans sa vie quotidienne. L'autre personne peut être amenée à réduire ses activités, parce qu'elle doit s'occuper de la victime bien plus qu'elle ne le faisait auparavant.

Les témoins du crime peuvent également en être affectés. Je songe, par exemple, aux enfants qui auraient été témoins d'actes de violence contre leur mère qui auraient été commis soit par le mari soit par quelqu'un d'autre. On pourrait démontrer très clairement que ces enfants qui souffrent ensuite de cauchemars ou d'autres problèmes devraient être comptés au nombre des victimes. Ainsi, leur témoignage devrait être admissible comme élément de preuve.

La difficulté vient de ce que la définition, telle qu'elle est formulée, est trop restrictive pour que le témoignage de ces autres personnes puisse, lui aussi, être pris en considération. Ainsi, il pourrait être très difficile pour la Couronne de faire admettre leur témoignage comme élément de preuve.

Auparavant, il était possible de soutenir que le témoignage de l'enfant, du conjoint ou du partenaire devrait être admis au même titre que celui de la victime. Cependant, les nouvelles dispositions sur l'admissibilité de la déclaration de la victime, où il n'est pas question de ces autres personnes, pourraient constituer un obstacle pour les procureurs de la Couronne qui voudraient que leur témoignage soit admis au même titre que celui de la victime.



## [Texte]

The intermittent sentence under proposed section 732 is a welcome addition, in any event. It avoids the exasperation that occurred time and time again when individuals were sentenced to an intermittent sentence and found out thereafter the jail was full on Friday nights. These people were turned away time after time and still got credit in a typical scenario for the Friday night, Saturday, Sunday and sometimes Monday. They would get credit for having served four days in jail when in fact they just showed up at the jail at 7 p.m. on Friday and were sent back home at 7:05 p.m. because the jail was full.

I think many members of the community would have been quite upset to learn about that. Many members in the judicial system were quite upset about that as well. So I welcome that introduction in the bill.

In terms of the conditions of a probation order in proposed section 732.1, I have a few concerns. One deals with proposed subparagraph 732.1(3)(a)(ii) and in particular the frequency of the reporting. It appears to allow the probation officer to decide how often someone should report. Quite often in the past judges decided how often people should report. They might have imposed a term of probation as an alternative to jail or some other form of punishment by virtue of the fact that they wanted to know individuals were getting fairly frequent and regular supervision, in terms of what they were doing with their lives.

I am concerned that probation officers, like many other players in the administration of justice, are short staffed. They may be given certain directives. They may be told they don't have to see people very often. An individual whom a judge might have expected would be seen once a month might only be seen once every two or three months. You might even have something that I think is even more abhorrent, which has already started, and that's telephone reporting. An individual might be calling in to a probation officer from heaven knows where on the telephone to say he is doing great and will call in again in a couple of months. I think it really defeats the purpose, if there is to be one, of counselling in a probation order.

Other omissions in the list of conditions of probation or restitution include no listing of a term of staying away from a victim, of having no contact with a particular person, or from staying away from a particular address—I think this is a bit of a concern—and no requirement to seek and maintain suitable employment. There is a basket clause there that could be used to insert some of those clauses, but I question why, of all times, this bill might have left out some of those terms, particularly the terms to stay away from the victim and to have no contact with the victim.

## [Traduction]

Le nouvel article 732 prévoyant la possibilité d'imposer des peines discontinuées est le bienvenu. Ainsi, on n'aura plus à pester contre le système comme c'était le cas chaque fois qu'une personne était condamnée à une peine discontinue et qu'elle était renvoyée chez elle quand elle se présentait à l'établissement pénitentiaire le vendredi soir faute de place. En règle générale, on lui créditait simplement le vendredi soir, le samedi, le dimanche et parfois aussi le lundi. On considérait donc qu'elle avait passé quatre jours en détention alors qu'elle n'avait fait que se présenter en établissement pénitentiaire le vendredi et qu'elle avait été renvoyée chez elle à 19h05, faute de place.

C'est une situation qui, si elle avait été connue du public, aurait pu créer beaucoup de remous. Elle en créait beaucoup parmi les intervenants du système judiciaire. Je suis donc heureuse de voir que cette disposition a été incluse dans le projet de loi.

J'ai quelques inquiétudes aussi au sujet de l'ordonnance de probation prévue au nouvel article 732.1. Je suis notamment préoccupée par le sous-alinéa 732.1(3)a)(ii), notamment par la fréquence selon laquelle la personne visée par l'ordonnance doit se présenter à l'agent de probation. Il semble que ce soit à l'agent de probation d'en décider. Il arrivait souvent auparavant que ce soit le tribunal qui décide de la fréquence selon laquelle la personne visée par l'ordonnance serait tenue de se présenter à l'agent de probation. S'il imposait l'approbation comme mesure de rechange à l'incarcération ou à quelque autre type de sanction, c'est bien souvent parce que le tribunal voulait avoir l'assurance que la personne visée serait suivie d'assez près et à intervalles réguliers.

Je m'inquiète du fait que le service de probation, comme bien d'autres services de l'administration judiciaire, doit fonctionner avec un effectif réduit. Ainsi, il se pourrait qu'on dise aux agents de probation qu'ils n'ont pas à rencontrer très souvent les délinquants dont ils ont la charge. Il se pourrait que le délinquant qui, dans l'esprit du juge, aurait eu à se présenter une fois par mois, ne rencontre son agent de probation qu'une fois tous les deux ou trois mois. On pourrait même assister à la montée d'une tendance encore plus dommageable et qui a déjà commencé à se manifester, à savoir que les agents de probation pourraient se contenter de parler au délinquant au téléphone. Le délinquant pourrait bien appeler son agent de probation de Dieu seul sait où pour dire que tout va bien et qu'il rappellera dans deux mois. Ainsi, il ne recevrait pas le counselling qu'il devrait normalement recevoir dans le cadre de sa probation.

• 1155

Par ailleurs, il n'est pas question, dans la liste des conditions dont peuvent être assorties les ordonnances de probation ou de dédommagement, d'interdire au délinquant de s'approcher de la victime, d'avoir des contacts avec une personne en particulier ou de s'approcher d'une adresse en particulier ou encore—et cette omission me paraît assez inquiétante—de l'obliger à se trouver un emploi convenable et à le garder. On pourrait avoir recours à une clause omnibus pour incorporer certaines de ces conditions, mais je me demande pourquoi on a choisi de ne pas les inclure, notamment celles interdisant au délinquant de s'approcher de la victime ou d'avoir des contacts avec elle, alors que le moment semblait tout indiqué pour le faire.



## [Text]

The reality is that unless there's a line on the probation order, many times a judge may forget to mention something. One would hope the Crown, or someone else, might mention the term of staying away from victims or not going to a victim's address. Sometimes, however, one is more inclined to forget about these things or just neglects to mention them in the rush of sentencing an individual. So I am concerned about those having been left out.

It's nice to see breach of probation is a hybrid offence. I think giving the courts the ability to sentence more appropriately for some of the breaches that are particularly serious is an excellent change, both procedurally and substantively. For example, you might have a scenario where an individual has breached a probation order seven or eight times. If it's a straight summary conviction offence with, for example, a maximum of six months, it really doesn't go any distance toward actually properly punishing the offence. So it's a good change to section 733.1.

However, I would suggest the enforcement of payment of fines is a big problem in Bill C-41. I think it's going to be very, very difficult to enforce fines in a certain category of offenders. For those offenders who get driver's licences, hunting licences, and so on frequently... One might say a lot of law-abiding people need and will get licences, but it's a great step and I don't quarrel with it because I think it's a very effective way of collecting fines. However, there are many people who don't get licences or don't pay for licences in our society. For those people, the warrant of committal was the stick, if I can use the term, used to get them to pay their fines or to treat their fines seriously. I respectfully submit this is now going to be gone.

Getting a warrant of committal is now a very circuitous process. Once again, I would suggest many players in the administration of justice would not pursue it for the vast majority of fines, particularly if they are small fines, and again particularly if a province is suffering from inadequate financial resources. This isn't something a province would be doing. Quite often you may find it costs more money to collect the fine than to actually have the fine in hand.

The concern I then have is for those people in the criminal justice system who perhaps come before it frequently. Once the word gets out that there is no warrant of committal given automatically, or that they won't have a warrant of committal to deal with if they are stopped by a police officer, these people will pay absolutely no attention to the fines. I respectfully submit it will mean absolutely nothing and will render a fine pretty useless as a sentence for an accused. Those portions dealing with enforceability in warrants completely water down the concept of fines as a form of punishment.

## [Translation]

Le fait est que, quand il n'y a pas de lignes prévues à cette fin sur l'ordonnance de probation, le juge oublie bien souvent d'indiquer une condition en particulier. Naturellement, on pourrait s'attendre à ce que la Couronne ou quelqu'un d'autre invoque la possibilité d'interdire au délinquant de s'approcher de la victime ou de son logement, mais on a parfois tendance à oublier ce genre de chose ou à ne pas y penser une fois que la procédure de détermination de la peine est enclenchée. Je m'inquiète donc de voir ce que ces conditions aient été omises.

Je suis heureuse de voir que le défaut de se conformer à l'ordonnance de probation est considérée comme une infraction hybride. Il s'agit-là d'une excellente modification, sur le plan tant de la procédure que du fond, puisque les tribunaux seront davantage en mesure d'imposer des peines dont la sévérité correspondra à la gravité des violations, dont certaines sont très graves. Quand il s'agit, par exemple, d'un délinquant qui viole son ordonnance de probation à sept ou huit reprises et qu'il ne peut être trouvé coupable que d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, pour laquelle l'emprisonnement maximal est de six mois, la peine semble incompatible avec la gravité de la violation. J'approuve entièrement cette modification de l'article 733.1.

Je considère toutefois que les dispositions du projet de loi C-41 qui visent à assurer le paiement des amendes constituent un sérieux problème. Je songe à un groupe de délinquants en particulier dont il sera extrêmement difficile d'obtenir le paiement des amendes imposées. Dans le cas de ceux qui demandent régulièrement un permis de conduire, un permis de chasse ou un autre document semblable... Bien sûr, c'est un moyen très efficace d'obtenir le paiement d'une amende imposée à une personne respectueuse des lois, qui a besoin à l'occasion de renouveler tel ou tel permis ou licence. Cependant, il y a bien des gens dans notre société qui ne demandent pas de permis pour quoi que ce soit. Le mandat d'arrestation était, pour ces gens-là, le bâton, si vous me permettez d'utiliser ce terme, qu'on utilisait pour les amener à payer leurs amendes ou à les prendre au sérieux. Je soumets respectueusement que nous perdrons dorénavant ce moyen de coercition.

À l'heure actuelle, la procédure pour obtenir un mandat d'arrestation est très lourde. Dans la majorité des cas, les responsables de l'administration de la justice préfèrent ne pas y avoir recours pour obtenir le paiement des amendes, notamment quand il s'agit d'amendes peu importantes, et c'est particulièrement vrai dans le cas des provinces qui manquent de moyens financiers. Bien souvent, les autorités provinciales laissent tomber parce qu'elles estiment qu'il leur en coûterait plus cher pour percevoir l'amende que ce qu'elles en retireraient.

Je m'inquiète donc de ceux qui ont souvent affaire au système de justice pénale. Dès qu'ils apprendront que le mandat d'arrestation n'est plus automatique et qu'ils n'ont pas à s'inquiéter de cela s'ils se font arrêter par la police, ces gens-là se ficheront éperdument de payer leurs amendes. Je soutiens respectueusement que le fait de se voir imposer une amende ne vaudra plus rien dire pour eux et que les amendes n'auront à peu près plus aucun effet de dissuasion. L'effet de l'amende comme sanction se trouve complètement dilué dans les dispositions concernant l'exécution des mandats.

[Texte]

Last, but not least, there is the conditional sentence of imprisonment. In looking at this section of the bill, my question is why this would be there. The only thing I can come up with is that it is motivated by saving money in administering justice because one doesn't have to pay for the cost of housing an individual in a reformatory, at least at the provincial level. Other than that, I submit this form of sentencing makes no sense whatsoever.

One of the conditions, of course, is that it wants to satisfy the concern that it wouldn't endanger the safety of the community. One would wonder why a judge would otherwise be considering jail. Generally, jail is the form of punishment dealing with taking the offender away from the community for some period of time. There is usually a reason for it. One of the sentencing principles is protection of society, and it's led a judge to consider a jail term as appropriate.

I would submit the conditional sentence of imprisonment, as it exists in Bill C-41, is really nothing more than a term of probation. A term of probation could be given by a judge as a form of suspended sentence or as a form of conditional discharge. I think the public would find it totally misleading to call this imprisonment because that's not what this is.

• 1200

If probation was suitable, then in my respectful submission the accused should have been put on probation as some form of sentence. I think as well there is no greater deterrence if you're going to call it a conditional sentence of imprisonment as opposed to a form of probation. You have to look at whether or not, in terms of the issue of deterrence, the individual is going to be specifically deterred by this conditional sentence of imprisonment. I think there's no difference between this and the suspended sentence probation or discharge probation.

It is worse than intermittent sentences being turned away for four days when an individual, sentenced to 18 months in jail, never even has to show up at the local jail and only has to report to a probation officer and observe some conditions. I think the community would find this quite abhorrent, because if an individual qualifies for jail, one would think he or she is off the street and in jail at some time.

I also question what types of offences might qualify for this. What types of offences would be suitable and not endanger the safety of the community? At a glance one might think property offences such as break and enter and theft would be suitable, but I think they are also offences against the community where the safety of the community is jeopardized.

[Traduction]

Mon dernier point, mais non par ordre d'importance, concerne les condamnations à l'emprisonnement avec sursis. Je n'arrive pas à comprendre pourquoi on a voulu inclure dans le projet de loi des dispositions dans ce sens. Après examen, je ne peux que conclure que c'est par souci de réduire le coût de l'administration de la justice, puisqu'on n'aurait pas à ce moment-là à payer pour héberger le délinquant dans une maison de correction, du moins au niveau provincial. Exception faite de cette considération, les ordonnances de sursis n'ont aucun sens à mon avis.

Naturellement, le sursis ne peut être octroyé que s'il ne met pas en danger la sécurité de la collectivité. On serait alors en droit de se demander pourquoi le juge envisagerait même d'emprisonner le délinquant. En règle générale, l'incarcération est la sanction utilisée pour retirer le délinquant de la collectivité pendant un certain temps. Si le juge envisage d'incarcérer le délinquant, c'est généralement qu'il s'inspire du principe de la détermination de la peine qui veut qu'on assure la protection de la société.

À mon avis, les ordonnances de sursis, telles qu'elles sont prévues au projet de loi C-41, ne sont autre chose que des ordonnances de probation. Le juge qui veut imposer une période de probation peut recourir à la condamnation avec sursis ou à l'absolution sous condition. Il serait complètement faux à mon avis de parler d'emprisonnement à ce moment-là, et c'est ce que conclurait aussi le public.

Si les délinquants méritent de se voir imposer une période de probation, je soutiens respectueusement qu'ils devraient être condamnés, non pas à l'emprisonnement avec sursis, mais à la mise en liberté surveillée. La condamnation à l'emprisonnement avec sursis n'a pas plus d'effet dissuasif à mon avis qu'une condamnation quelconque avec probation. En ce qui concerne la dissuasion, il convient de se demander si la condamnation à l'emprisonnement avec sursis a vraiment un effet dissuasif particulier. J'estime, pour ma part, qu'elle n'a pas plus d'effet dissuasif que la condamnation avec sursis et probation ou l'absolution sous condition.

Pareille disposition serait encore plus répugnante que la situation actuelle qui permet aux délinquants condamnés à des peines discontinuées de se voir créditer quatre jours d'emprisonnement alors qu'ils ont été retournés chez-eux et à ceux qui sont condamnés à 18 mois d'emprisonnement de ne jamais même se présenter à l'établissement pénitentiaire du moment qu'ils se présentent à leur agent de probation et qu'ils se conforment à certaines conditions. Le public trouverait pareille disposition très répugnante, car si le délinquant mérite d'être emprisonné, on serait en droit de s'attendre qu'il soit retiré de la société et emprisonné pendant un certain temps.

Je n'arrive pas à voir non plus quelles sont les infractions qui pourraient donner lieu à un emprisonnement avec sursis. Quelles seraient les infractions qui pourraient y donner droit sans mettre en danger la sécurité de la collectivité? On pourrait être tenté à première vue de penser à des infractions contre les biens comme le vol et le vol avec infraction, mais je crois que, même là, il s'agit d'infractions contre la collectivité qui mettent en danger la sécurité de la collectivité.

[Text]

With regard to sexual assault, it is somewhat abhorrent to me that one might say the safety of the community will not be jeopardized if a sexual offender abused his step-daughter or his girlfriend's daughter. If the child has been removed from the situation and is with the mother at another location or in foster care, one might ask what's the likelihood he is going to abuse that little girl again? That type of offence might qualify for passing the test of not endangering the safety of the community because quite often in those cases it's said the accused was in a position where the little girl was vulnerable to him; he had an opportunity and took advantage of it. Once the opportunity is over, it's not likely he'll repeat it.

My concern is that might be the type of offence that qualifies for a conditional sentence of imprisonment. Once again, I think it's the type of sentence the community would be quite upset about.

By and large, I suggest society is going to be very concerned about this type of sentence of imprisonment. It's not imprisonment at all; it's really just probation.

When one looks at whether or not to serve punishment for breach of conditions of a conditional sentence order, at worst when one looks at it the offender is only suitable for serving the remainder of the sentence. There's really no punishment; there's no slap on the wrist for what the offender has done prior to that. He or she is only subject to what one might argue the offender should have done in the first place, although now he or she only has to do the remainder of it. I think it is somewhat trivial treatment for an individual who has been given a huge break of conditional sentence of imprisonment and has later been found to have breached the conditions of that sentence.

Those are all my comments at this time. I thank you for listening.

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

Madame Venne, dix minutes, s'il vous plaît.

Since we have two witness groups, you could address your questions to one or both, to be specific.

**Mme Venne:** D'accord, monsieur le président. Je n'ai qu'une question pour la *Criminal Lawyers Association*, qui dit quelque part dans son rapport:

Par souci de brièveté, nous ne formulons aucune observation là où les nouvelles dispositions ne nous paraissent pas poser une difficulté.

Je trouve cela un peu bizarre parce que l'alinéa 718.2a) proposé a posé pas mal de difficulté à tout le monde. Avez-vous quelque chose à dire là-dessus?

Entre autres, hier ou avant-hier, le Barreau du Québec est venu nous dire qu'on pourrait simplement couper les mots «que l'infraction est motivée par des préjugés ou de la haine». Ainsi, on laisserait beaucoup plus de liberté aux juges, et la disposition ne serait pas aussi restrictive qu'elle l'est actuellement. Est-ce que vous êtes d'accord sur cette position, oui ou non?

[Translation]

Pour ce qui est des agressions sexuelles, je trouve particulièrement répugnant de penser qu'on puisse dire que la sécurité de la collectivité ne sera pas mise en danger lorsqu'il s'agit d'un délinquant sexuel qui a infligé des sévices à sa belle-fille ou la fille de sa blonde. Si la fillette ne vit plus avec le délinquant et qu'elle habite ailleurs avec sa mère ou qu'elle se trouve en famille d'accueil, on peut se dire qu'il est peu probable que le délinquant puisse lui faire subir de nouveau des mauvais traitements. Ainsi, on pourrait considérer qu'il s'agit d'une infraction qui répondrait aux critères relatifs à la sécurité de la collectivité, car bien souvent on juge que l'inculpé est dans une situation où il lui était loisible de maltraiter la fillette et qu'il en a profité. S'il ne se trouve plus dans la même situation, il est peu probable qu'il récidive.

Je m'inquiète justement que ce soit là le type d'infraction pour lequel on envisage un emprisonnement avec sursis. Je le répète, le public trouverait révoltant qu'il en soit ainsi.

À mon avis, la grande majorité de la population sera très préoccupée par les condamnations de ce genre. Car il ne s'agit pas d'emprisonnement du tout, mais uniquement de probation.

S'agissant pour ce qui est maintenant de punir le délinquant qui viole les conditions de son ordonnance d'emprisonnement avec sursis, le pire qui puisse lui arriver, c'est qu'il soit obligé de purger le reste de sa peine d'emprisonnement. Le délinquant n'est pas vraiment puni; il n'est pas puni pour le crime qu'il a commis à l'origine. Il est seulement susceptible d'avoir à purger la peine qu'il aurait dû purger à l'origine, mais il ne serait tenu de purger que ce qu'il reste de sa peine. Il me semble que c'est une punition assez banale pour un délinquant qui a eu la chance extraordinaire de se voir condamner à l'emprisonnement avec sursis et qui, par la suite, viole les conditions de l'ordonnance dont il a fait l'objet.

Voilà tout ce que j'ai à dire pour l'instant. Je vous remercie de m'avoir écouté.

**Le président:** Merci beaucoup.

Mrs. Venne, ten minutes, please.

Puisque nous avons deux groupes de témoins, vous pouvez poser vos questions à l'un ou l'autre groupe, ou encore aux deux.

**Mrs. Venne:** Thank you, Mr. Chairman. I only have one question for the *Criminal Lawyers Association*, which says somewhere in its brief:

In the interest of brevity where the new provisions raise no concerns, no comment is made.

I find that a bit strange, since everybody seemed to have a lot of concerns with paragraph 718.2(a). Would you care to comment?

For example, yesterday or the day before, we heard the Quebec Bar Association tell us that we could simply eliminate the words "that the offence was motivated by bias, prejudice or hate". Judges would thus have much more discretion, and the provision would not be as restrictive as it is now. Do you agree with this position, yes or no?

[Texte]

**Mr. Newman:** First of all, I don't disagree with what the representatives of the Quebec Bar Association may have said if they are suggesting that a court be given a broader discretion simply to deal with aggravating factors in a general manner; in other words, hate-motivated instances.

• 1205

I avoided making comments in the paper specifically about the enumerated examples for two reasons. First of all, most of the enumerated examples, in my experience, are now dealt with by the court as aggravating factors. So it may be that the list that is there is simply a codification of what most judges would currently see as reasonable and in fact practise. That's the first part.

The second part is that determining which factors should be specifically enumerated so that a judge knows what Parliament is thinking when Parliament determines that a specific factor is an aggravating factor is really something for the legislators as opposed to the practitioners. I can make comments but they would be based upon personal philosophy as opposed to practitioners' philosophy, which is why I've avoided that kind of question. I suppose I'm throwing it back. I think that's the parliamentarians' area of determination. If there is something that bothers the legislators that is not being addressed or something that should be included, then by all means there it should be.

**Mme Venne:** L'Ontario Crown Attorneys' Association a déjà donné sa position sur 718.2e) en disant qu'on ne devrait pas limiter la chose uniquement aux autochtones, mais l'étendre à d'autres minorités. Est-ce que vous êtes d'accord sur cette position-là?

**Mr. Newman:** I'm sorry, which section?

**Mme Venne:** 718.2e).

**Mr. Newman:** Madam Member, it would be my position that specific mention of a group that Parliament feels is disadvantaged is not necessarily inconsistent with previous practice in our courts and indeed even with the charter. The charter allows for some inequality of legislation where it is intended to benefit a particular group that seems to be disadvantaged at a particular time. There may be other areas that the legislators would want to examine, either now or at a future time, but the fact there is a selected individual target group that the legislators feel requires addressing does not seem necessarily out of place.

**Mme Venne:** C'est tout pour moi, monsieur le président.

**Ms Meredith:** I was interested to see that neither of you dealt with the highly controversial issue of the proposed section that refers to hate, bias, or prejudice as aggravating factors. Would you care to comment on how you perceive that particular piece of legislation?

**Mr. Wakefield:** The law has always recognized that to commit a crime against somebody simply because you dislike a particular belief, their colour, their religion, or some aspect about them and this motivates you to hate them has always been an aggravating factor and will continue to be.

[Traduction]

**M. Newman:** Je tiens tout d'abord à préciser que je ne suis pas en désaccord avec ce qu'ont pu dire les représentants du Barreau du Québec s'ils ont donné à entendre qu'il faudrait donner une plus grande latitude aux tribunaux pour tenir compte de façon générale des circonstances aggravantes, autrement dit, du fait que l'infraction était motivée par la haine.

J'ai voulu précisément éviter de parler dans mon mémoire des exemples qu'on donne dans le projet de loi, et ce, pour deux raisons. Premièrement, d'après l'expérience que j'en ai, la plupart des circonstances qui y sont énumérées sont déjà considérées par les tribunaux comme des circonstances aggravantes. Il se peut donc que la liste serve simplement à codifier ce que la plupart des juges considèrent déjà comme raisonnable et dont ils tiennent compte dans les faits. Voilà la première raison.

La deuxième raison, c'est qu'il appartient en réalité, non pas aux praticiens, mais aux législateurs de déterminer quelles circonstances devraient être énumérées pour que les tribunaux sachent à quoi songeait le Parlement quand il a décidé que telle circonstance serait considérée comme aggravante. Les seules observations que je pourrais vous faire seraient fondées, non pas sur l'opinion des praticiens, mais sur mon opinion personnelle, c'est pourquoi j'ai voulu éviter la question. Je vous la renvoie en quelque sorte. Il me semble qu'il s'agit du genre de décisions qu'il appartient aux parlementaires de prendre. Si le législateur estime que certains facteurs ne sont pas pris en compte ou qu'ils devraient être inclus dans la loi, soit.

**Mrs. Venne:** In stating its position on 718.2(e), the Ontario Crown Attorneys' Association suggested that this provision should not be limited to aboriginal offenders, but extended to other minorities. Do you agree with their position?

**Mr Newman:** Excusez-moi, de quelle disposition s'agit-il?

**Mrs. Venne:** 718.2e).

**Mr Newman:** Je considère, madame la députée, que le fait de mentionner expressément un groupe qui, de l'avis du Parlement est défavorisé n'est pas forcément incompatible avec la jurisprudence ni même avec la Charte. La Charte permet de prévoir dans la loi un traitement particulier pour un groupe donné qui semble être défavorisé à un moment donné. Le législateur pourrait très bien décider dès maintenant ou à une date ultérieure de prévoir un traitement particulier pour d'autres groupes, mais l'inclusion par le législateur d'une mention expresse visant ce groupe cible pour qui il faut prévoir un traitement particulier ne semble pas inacceptable.

**Mrs. Venne:** That's all, Mr. Chairman.

**Mme Meredith:** J'ai trouvé curieux que ni l'un ni l'autre groupe n'ait traité de la question très controversée du nouvel article qui énonce comme circonstance aggravante le fait que l'infraction soit motivée par les préjugés ou la haine. Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez de cette disposition?

**Mr Wakefield:** Depuis toujours, la loi considère comme une circonstance aggravante le fait de commettre un crime contre quelqu'un simplement parce qu'on déteste ses convictions, sa couleur, sa religion ou une autre de ses caractéristiques et qu'on en conçoit de la haine pour la personne en question, et cela ne changera pas.

[Text]

**Ms Meredith:** Does it need to be written into the legislation, or should it be left to the discretion of the courts to make the decision as to who applies and who doesn't when it—

**Mr. Wakefield:** A great deal of this bill is codification of the existing way that judges deal with things. The principles of proposed section 718 are an enumeration or a catalogue of many of the principles that judges have dealt with over the years in different ways to deal with sentencing. I don't think it needs to be there.

[Translation]

**Mme Meredith:** Est-il nécessaire de le préciser dans la loi, ou faudrait-il laisser aux tribunaux le soin de décider si, dans tel ou tel cas. . .

**Me Wakefield:** Beaucoup des dispositions de ce projet de loi ne font que codifier les principes qu'appliquent déjà les juges. Ainsi, la liste des principes énoncés au nouvel article 718 n'est qu'une énumération ou un inventaire des nombreux principes dont les juges ont tenu compte au fil des ans dans la détermination des peines. À mon avis, ce n'est pas nécessaire.

• 1210

The difficulty when you say hate against particular groups is an aggravating factor is what if it's hate but not against any one of the enumerated groups? I think you have a public policy problem there. I don't know how you would answer those groups that are left off the list. If you put everybody on the list you're not really differentiating. It's a no-win situation.

**Ms Brown:** I think it's very helpful to put that in because some categories are included that a court might not have been inclined to include in the category of special or aggravating circumstance, such as age, mental disability or something of that nature.

I would agree with my friend that most courts have used those circumstances as aggravating circumstances up to this time, but I don't think there's anything wrong with including them. I think it is preferable to list the various categories you feel would be aggravating.

**Ms Meredith:** Ms Brown, you dealt with the concept of alternate programs and said unless you have a system in place to enforce and make sure those alternate programs are working, it really isn't a carriage of justice in essence. You're giving a sentence but you're not fulfilling that sentence. Do you feel it's premature to put that kind of legislation in place before the system is in a position of dealing with it?

**Ms Brown:** I was questioning whether or not it should be there at any time. But leaving that aside, if you decide it should be in place I think the system can probably deal with it.

I was more concerned about the issue of the bill and how it makes enforceability very unlikely, including the fact that if there has been some form of compliance a judge must consider it in an enforcement proceeding that would follow, as opposed to giving the judge discretion one way or another to say whether or not it could be considered.

The way that section is written will definitely work to the advantage of the individual who has tried to go through the alternative measures program. What generally happened in a hearing of that nature is you probably had a credibility issue between the individual and the person supervising the individual as to whether something was full or partial compliance—whether the floor of a recreational centre was properly swept or not. There was that sort of argument back and forth.

Le problème quand on dit que la haine manifestée envers certains groupes est une circonstance aggravante c'est de savoir ce qui se passe quand cette haine vise un groupe qui n'est pas énuméré dans cette liste? C'est un problème d'intérêt public. Que répondez-vous aux groupes qui ne figurent pas sur cette liste? En revanche, si vous inscrivez tout le monde sur cette liste, la différenciation recherchée n'est plus possible. Vous perdez à tous les coups.

**Me Brown:** J'estime que la présence de cette liste est très utile car certaines des catégories qu'elle inclue pouvait jusqu'à maintenant ne pas être associées par les tribunaux à des circonstances spéciales ou aggravantes comme l'âge, la déficience mentale ou des facteurs de cette nature.

Je conviens avec mon confrère que la majorité des tribunaux ont toujours reconnu le caractère aggravant de ces circonstances mais je ne vois rien de mal à les inclure dans la loi. Je crois que cette liste de motifs et de circonstances aggravantes est utile.

**Mme Meredith:** Madame Brown, vous avez parlé du concept de programme de mesures de rechange et vous avez dit que tant qu'un véritable système de contrôle de ces peines de rechange ne sera pas en place, on ne pourra vraiment considérer que justice a bien été rendu. Une peine est infligée mais elle n'est pas appliquée. Vous estimez qu'il est prématuré de légiférer ce genre de mesures avant que le système n'ait le moyen de les faire respecter?

**Me Brown:** En fait, je me demandais si c'était une solution bien opportune. Ceci dit, si la décision est prise, je crois que le système possède probablement les moyens nécessaires.

Ce qui m'inquiète plus c'est que cette disposition dissuade les poursuites puisque le juge doit tenir compte de toute observation même partielle du programme dans sa décision. Il n'a pas le loisir de ne pas en tenir compte s'il l'estime préférable.

Sous cette forme, cet article avantagera définitivement ceux qui auront opté pour les mesures de rechange. Généralement les audiences de ce genre sont le théâtre d'une lutte de crédibilité entre le prévenu et son superviseur quant à l'observation totale ou partielle des modalités—ont-ils ou non vraiment bien balayé le parquet du centre récréatif? C'est ce genre d'argument.

## [Texte]

After listening to all that, a judge might find it more applicable to just saw it down the middle if the individual showed up once or twice. With the requirement that it must be considered, the judge would be most inclined to give a very lenient sentence. As I indicated earlier, if that will be the eventual result it's probably very unlikely there would be an enforcement mechanism launched in any event.

**Ms Meredith:** Your concern, as I understand it, is that it forces the court to give alternative measures.

**Ms Brown:** It forces the courts to almost give credit for at least partial compliance. In doing so, I think the way the section is written makes it more likely a court will give benefit for that, as opposed to having discretion either way whether or not to consider that.

Perhaps if more discretion is given to judges on how to handle that information, a judge may be inclined to say, look, you were given a break and you didn't comply with it; now we're going to go back to first principles and you will be sentenced accordingly—as opposed to being sentenced leniently.

**Ms Meredith:** As I understand a situation that happened in British Columbia, a judge refused to even find an individual accused because he knew the alternate measure of the type of judgment he would have given could not be imposed, or there would be no follow-up. So he refused to even give a judgment. I believe he suspended the charge. Do you foresee that sort of thing happening as well because of the inability to deliver on the system?

**Ms Brown:** I really can't comment on that. I'm not aware of that case.

**The Chair:** Next I call on Mr. Wappel for 10 minutes. I want to wish him a happy birthday. This is an unusual way to celebrate your birthday, Mr. Wappel.

**Mr. Wappel:** My wife wonders why I'm here and not at home on my birthday.

• 1215

Thank you, Mr. Chairman. I have a couple of questions for each of the three witnesses individually. Perhaps I could start with the representative of the Crown. We heard from the defence lawyers that they were concerned that victim impact statements and/or victims giving victim impact statements might not be subject to cross-examination. Do you have any problem as a crown with ensuring that victim impact statements are subject to cross-examination?

**Ms Brown:** I must admit that when I first looked at it, that question jumped to mind in terms of whether or not there would be a right to cross-examine a victim. But given the rights of defence counsel to cross-examine witnesses in courts, I would think it would be highly unlikely they'd be denied the right to cross-examine the victim. I would suggest that it would be very, very likely that they would have the right to cross-examine the victim.

**Mr. Wappel:** Do you agree that they should have that right?

**Ms Brown:** Given our system of criminal justice, yes.

**Mr. Wappel:** Then do you agree that we should put it specifically in the section so that there can be no doubt?

## [Traduction]

Après les avoir écoutés, le juge est généralement plus enclin à couper la peine en deux si le prévenu a fait une ou deux apparitions. Désormais avec cette obligation, le juge sera plus enclin à prononcer une peine très légère. Comme je l'ai dit tout à l'heure, dans une telle éventualité la probabilité de poursuite supplémentaires est pratiquement nulle.

**Mme Meredith:** Si je vous comprends bien, vous craignez que cela n'oblige les tribunaux à accorder des mesures de rechange.

**Me Brown:** Cela force les tribunaux à reconnaître pratiquement toute forme d'observation même partielle. Les tribunaux seront plus enclins à accorder le bénéfice du doute et ne feront plus jouer leur pouvoir discrétionnaire.

Si un peu plus de discrétion était accordée au juge en la matière, il pourrait dire aux intéressés: on vous a donné une chance et vous ne l'avez pas saisie; nous revenons à la procédure ordinaire et vous serez condamnés en conséquence—la peine est forcément plus lourde.

**Mme Meredith:** Si j'ai bien compris ce qui s'est passé en Colombie-Britannique, un juge a refusé d'inculper un prévenu car il savait que la mesure de rechange pour le genre de décision qu'il allait rendre ne pouvait être appliquée ou qu'il n'y aurait pas de contrôle. Il a donc refusé de se prononcer. Je crois qu'il a suspendu l'accusation. Envisagez-vous également ce genre d'éventualité à cause du manque de moyens du système?

**Me Brown:** Je ne peux pas exprimer un avis parce que je ne connais pas cette affaire.

**Le président:** La parole est maintenant à M. Wappel pour dix minutes. Je tiens à lui souhaiter bon anniversaire. C'est une manière peu habituelle de célébrer son anniversaire, monsieur Wappel.

**M. Wappel:** Ma femme se demande pourquoi je suis ici et non pas à la maison pour mon anniversaire.

Merci, monsieur le président. J'ai une ou deux questions à poser à chacun des trois témoins. Je pourrais peut-être commencer par le représentant de la Couronne. Des avocats de la défense s'inquiètent du fait que les déclarations de victimes ne pourront être soumises à un contre-examen. Un tel contre-examen posera-t-il un problème à la Couronne?

**Me Brown:** Je dois avouer que lorsque j'ai lu cette disposition pour la première fois, je me suis tout de suite demandé si on allait autoriser le contre-examen des victimes. Mais étant donné les droits de l'avocat de la défense de contre-examiner des témoins en audience, je me dis qu'il est fort vraisemblable qu'on lui refuse le droit de contre-examiner les victimes. À mon avis, il est plus que vraisemblable qu'on leur accordera ce droit.

**M. Wappel:** Vous êtes donc d'accord pour qu'ils aient ce droit?

**Me Brown:** Compte tenu de notre système de justice criminelle, oui.

**M. Wappel:** Seriez-vous alors d'accord pour l'inscrire dans cet article afin de dissiper tout doute?

[Text]

**Ms Brown:** There would probably be no harm in that. I think it would probably be granted in any event.

**Mr. Wappel:** All right.

Mr. Wakefield, you were talking about the difficulty that the public has in perceiving things—at least this is how I took it—in particular violent crime. I want to take issue with you on that. You indicated that as far as you know, violent crime—perhaps I'm misquoting you. I think at the base you would say that crime has not increased appreciably, but I think you said violent crime hasn't increased appreciably. I refer now to an examination by the Royal Canadian Mounted Police of Statistics Canada material. They said there has been a dramatic increase in murders, from 537 in 1988 to 654 in 1992; an increase in sexual assaults of almost 10,000 during the same period—it's up to 34,352; and an increase of approximately 80,000 in overall crimes of violence, which during the same period have gone up to 307,481.

The person examining the statistics said, and I quote:

Violent crime is definitely escalating. There's no question about that.

That's the view from the RCMP and I can tell you that's the view from the people of Scarborough West. I'm not talking about people stealing chocolate bars from Becker's; I'm talking about violent crimes.

Now I'd like to ask you specifically, Mr. Wakefield, about proposed subparagraph 718.2(a)(i) and the words "sexual orientation". I believe I'm correct in saying that's the first time those words have appeared in the Criminal Code. Would you agree with me?

**Mr. Wakefield:** I've never seen them before.

**Mr. Wappel:** What do they mean? What's the legal definition of the term?

**Mr. Wakefield:** I don't think there is a legal definition of it. It's a psychiatric term, and as far as I know it's a term that psychiatrists use for the purpose of diagnosing or categorizing people's sexual orientation.

**Mr. Wappel:** We're putting it into the criminal law. Don't you think we should have a definition of it?

**Mr. Wakefield:** That's your judgment. First of all, I would imagine that it would be difficult for even psychiatrists to come down to a narrow definition of it. Definitions have a positive side in clarifying things and they also have a negative side in that it makes it extremely difficult to deal with all the exceptions and problems that arise around them.

**Mr. Wappel:** What does the phrase mean to you?

**Mr. Wakefield:** Psychiatrists use it. They will say somebody is heterosexual, or gay, or lesbian, or a pedophile. There are other sorts of deviant behaviours that they regard as an individual's sexual orientation.

[Translation]

**Me Brown:** Cela ne causerait probablement pas de problème. De toute manière, ils pourront probablement le faire.

**M. Wappel:** Très bien.

Monsieur Wakefield, vous avez parlé de problème de perception du public—c'est tout du moins ainsi que je l'ai interprété—en ce qui concerne en particulier les crimes de violence. Je ne suis pas d'accord avec vous. Que vous sachiez, selon vous, les crimes de violence—ce n'est peut-être pas ce que vous avez dit. Pour l'essentiel, je crois vous avoir entendu dire que d'une manière générale le nombre de crimes n'a pas augmenté d'une manière appréciable et que c'est le cas en particulier des crimes de violence. Je me permets de vous renvoyer à un examen de documents de Statistique Canada réalisé par la Gendarmerie royale du Canada. Selon ces documents il y a eu augmentation spectaculaire du nombre de meurtres, passant de 537 en 1988 à 654 en 1992; une augmentation du nombre d'agressions sexuelles de près de 10 000 pendant la même période—nous en sommes aujourd'hui à 34 352; et une augmentation d'environ 80 000 du nombre global de crimes de violence qui par la même période ont atteint le chiffre de 307 481.

La personne qui a examiné ces statistiques disait, et je la cite:

Il y a véritablement escalade de la violence criminelle. Cela ne fait aucun doute.

C'est l'opinion de la Gendarmerie royale et je peux vous dire que c'est celle de la population de Scarborough ouest. Je ne parle pas des gens qui volent des tablettes de chocolat chez Becker's; je parle de crimes de violence.

Monsieur Wakefield, j'aimerais vous poser une question précise au sujet de la proposition de l'alinéa 718.2a)(i) et des mots «orientation sexuelle». Je ne pense pas me tromper en disant que ces mots apparaissent ici pour la première fois dans le Code criminel. N'est-ce pas?

**Me Wakefield:** Je ne les ai jamais vus avant.

**M. Wappel:** Que veulent-ils dire? Quelle est la définition juridique de cette expression?

**Me Wakefield:** Je ne pense pas qu'il y ait une définition juridique. C'est un terme psychiatrique, et que je sache c'est une expression que les psychiatres utilisent aux fins du diagnostic ou de la catégorisation de l'orientation sexuelle.

**M. Wappel:** Nous le faisons entrer dans le droit criminel. Ne pensez-vous pas qu'on devrait lui donner une définition?

**Me Wakefield:** C'est votre opinion. Pour commencer, j'imagine qu'il serait difficile même au psychiatre d'en donner une définition précise. Les définitions sont positives dans la mesure où elles permettent de clarifier les choses mais elles sont aussi négatives car il est alors extrêmement difficile de tenir compte de toutes les exceptions et des problèmes qu'elles posent.

**M. Wappel:** Qu'est-ce que l'expression signifie pour vous?

**Me Wakefield:** Ce sont les psychiatres qui l'utilisent. Ils qualifient les gens d'hétérosexuels, d'homosexuels ou de pédophiles. Il y a d'autres sortes de comportement déviant qu'ils considèrent comme une orientation sexuelle.

## [Texte]

The American diagnostic handbook for sexual disorders and sexual behaviours, for example, talks about people who like to rub up against other people—not assault them, but just be in contact with them on buses or subways. That gives them some kind of sexual pleasure, and they consider it to be a sexual orientation.

I suppose it amounts to whatever gives that individual a sexual or erotic response, but I'm not a psychiatrist and I have no expertise in this area.

• 1220

**Mr. Wappel:** You are a defence counsel, however, and you've been quoted as saying pedophilia is a sexual orientation.

**Mr. Wakefield:** That's the conventional, psychiatric understanding of it.

**Mr. Wappel:** It is the unconventional psychiatric belief that pedophilia is a sexual orientation.

**Mr. Wakefield:** If it's not, what is it?

**Mr. Wappel:** If we defined the term and it specifically excluded pedophilia, would you have a problem with that?

**Mr. Wakefield:** My understanding is that it's included in the American psychiatric diagnostic—I forget the exact title of the publication—for purposes of psychiatric evaluation, I don't offer any more authority than that.

**Mr. Wappel:** The justice minister told this committee that the phrase means homosexuality, heterosexuality and bisexuality, period. Do you agree with that?

**Mr. Wakefield:** I don't know the justice minister's qualification as a psychiatrist—

**Mr. Wappel:** We're writing the law. We're not taking examinations to become psychiatrists.

**Mr. Wakefield:** —but if he's well qualified to make that psychiatric judgment, I would defer to him.

I got my information from a psychiatrist who sent me a photocopy of the American diagnostic handbook for psychiatric disorders, and pedophilia was among them. I could send it to you.

**Mr. Wappel:** Please do, but not to me, to the committee. I think most members of this committee would be shocked to find out that pedophilia is considered a sexual orientation.

**The Chair:** We already had discussion before the committee with the Ontario Psychiatric... a similar booklet, and pedophilia was not included in sexual orientation. It was put in a different category.

**Mr. Wappel:** You see my problem. Different people think the phrase means different things.

## [Traduction]

L'American Diagnostic Handbook for Sexual Disorders and Sexual Behaviours (Le manuel de diagnostic américain des désordres et des comportements sexuels) par exemple, parle de gens qui aiment se frotter contre d'autres—qui ne les agressent pas, mais qui se livrent à ce genre d'attouchements dans les autobus ou dans le métro. Cela leur donne une sorte de plaisir sexuel et ils le considèrent comme une orientation sexuelle.

Je suppose que c'est une question de réaction sexuelle ou érotique mais je ne suis pas psychiatre et je n'ai pas de connaissances particulières dans ce domaine.

**M. Wappel:** Vous êtes cependant avocat de la défense et vous êtes cité pour avoir dit que la pédophilie était une orientation sexuelle.

**Me Wakefield:** C'est l'interprétation conventionnelle, psychiatrique.

**M. Wappel:** La croyance psychiatrique non conventionnelle est que la pédophilie est une orientation sexuelle.

**Me Wakefield:** Si ce n'est pas ça, qu'est-ce que c'est?

**M. Wappel:** Si nous définissions cette expression et que nous en excluions spécifiquement la pédophilie, est-ce que cela vous poserait un problème?

**Me Wakefield:** Sauf erreur, c'est inclus dans l'American Psychiatric Diagnostic je ne me souviens plus du titre exact de cette publication—aux fins de l'évaluation psychiatrique. Je n'ai rien d'autre à vous offrir.

**M. Wappel:** Le ministre de la Justice nous a dit que par cette expression on entendait l'homosexualité, l'hétérosexualité et la bisexualité, un point c'est tout. Vous êtes d'accord?

**Me Wakefield:** Je ne connais pas les compétences du ministre de la Justice en psychiatrie. . .

**M. Wappel:** Nous écrivons une loi. Nous ne passons pas un examen pour devenir psychiatres.

**Me Wakefield:** . . . mais s'il a les compétences nécessaires pour porter ce jugement psychiatrique, je m'en remets à lui.

J'ai reçu ces renseignements d'un psychiatre qui m'a envoyé une photocopie de l'American Diagnostic Handbook for Psychiatric Disorders (Le manuel américain de diagnostic des désordres psychiatriques) et la pédophilie était citée. Je pourrais vous l'envoyer.

**M. Wappel:** Je vous en prie, mais pas à moi, au comité. Je crois que la majorité des membres de ce comité seraient choqués de constater que la pédophilie est considérée comme étant comme une orientation sexuelle.

**Le président:** Nous avons déjà discuté de cette question avec l'Association des psychiatres de l'Ontario. . . Un manuel analogue, et la pédophilie n'était pas incluse dans l'orientation sexuelle. Elle figurait dans une catégorie différente.

**M. Wappel:** Vous comprenez mon problème. Il y a autant de définitions que de spécialistes.



[Text]

**Mr. Wakefield:** If I could ask a question out of that. . . Is it my understanding that the quarrel is with the definition?

**Mr. Wappel:** The quarrel is with the fact that there is no definition.

**Mr. Wakefield:** You would exclude pedophiles from sexual orientation under section 722.

**Mr. Wappel:** If it were me, the phrase would mean homosexual, heterosexual, and bisexual, full stop.

**Mr. Wakefield:** So if an accused person were to, for some reason or another, beat up somebody simply because they were a pedophile, that would not be an aggravating factor within the meaning of that section.

**Mr. Wappel:** That's correct. Would you have it be?

**Mr. Wakefield:** Oh, clearly. Hatred of anybody, for any reason, no matter what their affliction, their disability, no matter how much you disapprove of it is clearly an aggravating factor. Hatred is one of the most destructive elements in our society. Just because it affords protection to a group that you don't happen to care for doesn't make it wrong.

**Mr. Wappel:** So you would say as a criminal lawyer that if we pass this section, it would also apply to pedophiles, and that there could be hate against pedophiles and there should be specific increased sentences to those people who might beat up a pedophile because he was a pedophile and assaulted that person's daughter and broke his legs with a baseball bat. Yes?

**Mr. Wakefield:** It would be an aggravating factor. It was based on hate of a particular group or class of people because of a particular psychiatric or physical disability, or their religion.

You have me on the opposite side of the normal position I'm in. But if I were a crown attorney, I would say that's an aggravating factor, to beat somebody up simply because they're a pedophile, or that this be a combination of the factors.

**The Chair:** Mr. Wappel, I point out that when we discussed this on a previous occasion, it was felt that while pedophilia might not be considered a sexual orientation, it would fall under this article under mental disability, which is also included in the section.

**Mr. Wappel:** I'm not going to get into a debate out it, I'd like to ask Mr. Newman a couple of questions.

On page 2 of the submission you recommend to us, sir, that there should be a number of enumerated factors, which haven't been enumerated in proposed section 718.2. I note that noticeably absent from that very lengthy list of enumerated factors is in fact what the Crown and the criminologist yesterday mentioned, which is the previous record of the accused. Would you have any difficulty in including that in your lengthy list?

**Mr. Newman:** No, not at all.

[Translation]

**Me Wakefield:** Me permettez-vous de poser une question. . . Si j'ai bien compris c'est un problème de définition?

**M. Wappel:** Le problème c'est qu'il n'y a pas de définition.

**Me Wakefield:** Vous excluriez les pédophiles de l'orientation sexuelle aux fins de l'article 722.

**M. Wappel:** S'il n'en tenait qu'à moi, cette expression engloberait les homosexuels, les hétérosexuels et les bisexuels, un point c'est tout.

**Me Wakefield:** Donc si une personne était accusée pour une raison ou pour une autre d'avoir cassé la figure à quelqu'un simplement parce que l'individu en question était pédophile, ce ne serait pas une circonstance aggravante aux fins de cet article.

**M. Wappel:** Exactement. C'est ce que vous voudriez?

**Me Wakefield:** Certainement. La haine envers quiconque, pour quelque raison que ce soit, peu importe l'affliction, l'invalidité, le dégoût pour le comportement, est clairement une circonstance aggravante. La haine est un des éléments les plus destructeurs de notre société. Ce n'est pas parce que cette disposition protège un groupe qui vous répugne qu'elle est pour autant injuste.

**M. Wappel:** Vous estimez donc en tant qu'avocat que si nous adoptons cet article, il devra également s'appliquer aux pédophiles et qu'ils pourraient être considérés comme des victimes de haine et que ceux qui leur cassent les jambes avec un bat de base-ball parce qu'ils ont agressé leur fille devraient voir leur peine augmenter. N'est-ce pas?

**Me Wakefield:** Ce serait une circonstance aggravante. Le geste a été dicté par la haine pour un groupe ou une catégorie particulière de la population due à l'invalidité physique ou psychiatrique particulière ou à sa religion.

Vous me placez dans le camp opposé à celui où je suis d'habitude. Mais si j'étais avocat de la Couronne, je dirais que casser la figure à quelqu'un simplement parce qu'il est pédophile est une circonstance aggravante ou que cela devrait être comptabilisé dans les circonstances.

**Le président:** Monsieur Wappel, je rappellerai que lorsque nous avons discuté de cette question lors d'une occasion précédente, il a été estimé que bien que la pédophilie puisse ne pas être considérée comme une orientation sexuelle, aux fins de cet article elle pourrait être considérée comme une déficience mentale.

**M. Wappel:** Je n'entrerai pas dans un débat à ce sujet. J'aimerais poser une ou deux questions à M. Newman.

À la page 2 de votre mémoire, monsieur, vous nous recommandez l'énumération d'un certain nombre de circonstances qui ne sont pas énumérés dans le proposition d'article 718.2. Je note l'absence remarquable de cette très longue liste, celle mentionnée par la Couronne et par le criminologue que nous avons entendus hier, à savoir le casier judiciaire de l'accusé. L'inclure dans votre longue liste vous poserait-il un problème?

• 1225

**M. Newman:** Non, pas du tout.

## [Texte]

I should indicate that when I included the lengthy list, it was meant to be seen in two ways. You could either include many other factors you looked at or you could look at the many other factors and decide that trying to enumerate all the factors for a court to consider in listing them becomes an impossible task.

So it was an example either way. It wasn't necessarily meant that these specific factors should be enumerated as opposed to those or anything else. It was meant to show that, when you start looking at it, a judge has a fairly complex task. In any given case, some of the factors may not have any relevance. He may just disregard them. That is something that's done by most judges reasonably well, I'd say, on a daily basis as they go along.

That was the purpose of enumerating the list, simply to show that there are many other things judges do consider.

**Mr. Wappel:** Indeed, it shows that when you make a list, somebody is always going to come up with something that should be included, that somebody appears to have forgotten.

**Mr. Newman:** A criminal record, of course, is something that's used without being on anybody's list. It's almost inevitably used. Certainly the prosecution has the criminal record available. There are very few circumstances—I wouldn't say never, but there are very few circumstances—where Ms Brown wouldn't just pick it up and introduce it, or try to.

**Mr. Wappel:** As would most of these things you listed already be used—

**Mr. Newman:** Absolutely.

**Mr. Wappel:** —as you've said before.

This is my final question, Mr. Chair.

Were you, sir, the author of the submissions with respect to the Bill C-45 matters?

**Mr. Newman:** No.

**Mr. Wappel:** Mr. Wakefield, do you know anything about that?

**Mr. Wakefield:** That was Sandra Leonard.

**Mr. Wappel:** Okay. Then I won't ask any questions about it.

**The Chair:** In the first round, since the author of that part of their brief wasn't here, we didn't proceed with it.

**Mr. Wappel:** My final point, then, would be on reparations.

Mr. Wakefield, I have a little difficulty with your problem with reparations. Suppose a person financially is in, shall we say, the upper echelons of society—perhaps a millionaire, dare I say it, if there are any left—and they steal something from a store. Why shouldn't that person, as part of their sentence, pay back society for the cost of prosecuting him if they can afford to do so? Sometimes hitting the pocketbook—

**Mr. Wakefield:** That's what fines were for. Fines went to defer the cost of the prosecution. The criminal justice system, as I understand it, is a very effective revenue generator. It more than pays for itself. Now, if you want to tack on additional fines, that's open for debate.

## [Traduction]

Je devrais indiquer que lorsque j'ai inclus cette longue liste, c'était pour qu'elle soit considérée de deux manières. Soit on inclut toutes les circonstances possibles et imaginables soit on décide que d'essayer d'énumérer toutes ces circonstances pour qu'un tribunal les prenne en considération est une tâche impossible.

C'est un exemple par l'absurde. Cela ne veut pas dire que toutes ces circonstances spécifiques devraient être énumérées par opposition à celles qui figurent ou à d'autres. Je voulais démontrer qu'en l'occurrence la tâche du juge était très complexe. Certaines de ces circonstances peuvent ne pas être pertinentes dans chaque cas. Il peut ne pas en tenir compte. C'est ce que font la majorité des juges, assez bien, selon moi, tous les jours.

L'objet de cette liste était simplement de montrer qu'il y a beaucoup d'autres facteurs que les juges doivent prendre en compte.

**M. Wappel:** Cela montre bien que lorsque l'on dresse une liste, il y a toujours quelqu'un pour signaler une omission ou un oubli.

**M. Newman:** Bien entendu, le casier judiciaire n'a pas besoin de figurer sur une liste pour être pris en compte. C'est pratiquement inévitable. Il est évident que la Couronne connaît le casier judiciaire du prévenu. Il est extrêmement rare—je ne dirais pas que cela n'arrive jamais, mais c'est très rare—que M<sup>me</sup> Brown ne le dépose pas comme pièce à conviction, ou tout du moins essaie.

**M. Wappel:** Tout comme seraient utilisées la majorité de ces circonstances dont vous avez dressé la liste. . .

**M. Newman:** Absolument.

**M. Wappel:** . . .comme vous l'avez dit tout à l'heure.

Ce sera ma dernière question, monsieur le président.

Êtes-vous, monsieur, l'auteur des mémoires concernant le projet de loi C-45?

**M. Newman:** Non.

**M. Wappel:** Monsieur Wakefield, savez-vous quelque chose à ce sujet?

**Me Wakefield:** C'est Sandra Leonard.

**M. Wappel:** Très bien. Dans ce cas, je ne vous poserai pas de questions.

**Le président:** Pendant le premier tour, étant donné que l'auteur de cette partie de leur mémoire n'était pas là, nous nous sommes abstenus.

**M. Wappel:** Ma dernière question concernera alors les dédommagements.

Monsieur Wakefield, votre objection concernant les dédommagements me gêne un peu. Supposons qu'une personne financièrement soit tout en haut de l'échelle de la société—disons un millionnaire, s'il en reste encore—et qu'elle vole dans un magasin. Pourquoi cette personne, comme élément de sa peine, ne rembourserait pas la société du coût des poursuites si elle en a les moyens? Parfois, frapper au portefeuille. . .

**Me Wakefield:** C'est à cela que servaient les amendes. Les amendes servaient à défrayer le coût des poursuites. Sauf erreur, le système de justice criminelle est un générateur de revenus très efficace. Il rapporte plus qu'il ne coûte. Maintenant, si vous voulez ajouter d'autres amendes, la question reste à débattre.

[Text]

My observation on reparation was not that it shouldn't be made; clearly it should be made. It's whether or not it's one of the principal objectives of sentencing. Our differences here are only of degree.

**Mr. Wappel:** How in your view could we clarify that in the bill?

**Mr. Wakefield:** By leaving it out. I think "to assist in rehabilitating offenders" covers that. I think "to promote a sense of responsibility in the community" covers making reparation.

My own practice in dealing with economic offences, where it's clear that the offender has some responsibility, is to get that money from them up front, before trial, before anything, to get the damages paid back as best as they can be. That is a marvellous demonstration by the accused that he's not as bad as people might believe. I think it's entirely appropriate. I just don't think it ranks with rehabilitation as an objective in sentencing. It is a by-product, a secondary, tertiary objective. It's not one of the principals.

**Mr. Wappel:** Thank you.

**The Chair:** I have just a few short questions.

**Ms Brown,** as a Crown, if you were prosecuting in the case of an assault, let's say, where the victim was gay or lesbian, and you were asking for an aggravated sentence under proposed section 718.2, would the fact that there's no definition of sexual orientation hinder you in any way in making your case for an aggravated sentence? If it would not, what kind of evidence would you need to bring before the court at the sentencing hearing?

**Ms Brown:** I don't think it would hinder my prosecution for those two categories of sexual orientation, because I would have thought at first glance that it would clearly be covered within sexual orientation.

In terms of the evidence, I think the tricky part is to show that the offence was motivated by that factor. You would almost have to show by inference that the accused knew the sexual orientation of the victim, which is a bit tricky. I suppose from a factual point of view one might be able to show some factors that some people think are indicative of sexual orientation, be they dress or the way someone looks, but I don't think that's necessarily a good way to do it.

It may be that there might have to be some evidence led. For example, if a conversation took place and if the accused used a swear word pertaining to sexual orientation that would establish at least a belief of sexual orientation, that would be sufficient. It may be that for some reason the accused knew the sexual orientation of the victim because the accused had known the person for some time. Again, I would want to establish it through that.

[Translation]

Je n'ai pas dit qu'il ne devrait pas y avoir de dédommagement; j'ai dit exactement le contraire. Il s'agit de savoir si l'on va en faire un des objectifs principaux de la peine. La divergence entre nous est une question de degré.

**M. Wappel:** Comment clarifier ce point dans ce projet de loi?

**Me Wakefield:** En n'en parlant pas. Je crois «faciliter la réinsertion des délinquants» est suffisant. Je crois que «promouvoir le sens des responsabilités dans la communauté» comme un dédommagement éventuel.

Personnellement, lorsqu'il s'agit de délits économiques, lorsqu'il est clair que le délinquant a une certaine responsabilité, j'essaie de régler toute question de dédommagement financier avant le procès, avant toute chose, pour que les dommages soient remboursés au mieux des possibilités. Cela permet à l'accusé de démontrer qu'il n'est pas aussi mauvais que certains pourraient le croire. Je crois que c'est entièrement approprié. Je ne pense pas que cela ait la même importance que la réinsertion au niveau des objectifs visés par la peine. C'est un produit dérivé, un objectif secondaire, tertiaire. Ce n'est pas un des objectifs principaux.

**M. Wappel:** Merci.

**Le président:** J'ai une ou deux petites questions à vous poser.

**Madame Brown,** si vous représentiez la Couronne dans une affaire d'agression dont la victime serait, disons, un homosexuel ou une lesbienne et que vous réclamiez les circonstances aggravantes conformément à la proposition d'article 718.2, est-ce que le fait qu'il n'y ait pas de définition de l'orientation sexuelle vous compliquerait la tâche? Dans le cas contraire, quelle preuve vous faudrait-il fournir au tribunal?

**Me Brown:** Je ne pense pas que cela me gênerait pour ces deux catégories d'orientation sexuelle parce qu'au premier coup d'oeil j'aurais vu que c'est clairement un cas d'orientation sexuelle.

Pour ce qui est des preuves, ce qui est délicat, c'est de montrer que ce délit a été motivé par ce facteur. Il faut arriver à démontrer que l'accusé connaissait l'orientation sexuelle de la victime, ce qui est un peu difficile. Je suppose que, pour établir ce fait, on peut faire état de certains facteurs qui incitent à une certaine interprétation de l'orientation sexuelle, que ce soit au niveau de l'habillement, de l'attitude. mais je ne pense pas que cela soit nécessairement une bonne méthode.

Il faut parfois des preuves concrètes. Par exemple, si une conversation a eu lieu et que l'accusé a utilisé des termes péjoratifs pour décrire certaines orientations sexuelles démontrant une certaine partialité, cela peut suffire. Il se peut que, pour une raison ou une autre, l'accusé connaissait l'orientation sexuelle de la victime parce que l'accusé connaissait cette personne depuis un certain temps. Encore une fois, ce serait le fondement de mon argumentation.

[Texte]

I suppose one way might be to call the victim and ask the victim his or her sexual orientation, but again I don't think that's really sufficient. Then you're not meeting the test showing that the accused knew it. It may be that you could do it without calling the victim. I wouldn't want to call the victim unless I really had to get into a discussion of it, because then you're subjecting the victim to cross-examination on it.

**The Chair:** In that case you don't think the lack of definition would hinder your case—

**Ms Brown:** No, I don't think it would.

**The Chair:** —when it's a homosexual or a lesbian or a bisexual person?

**Ms Brown:** Correct.

**The Chair:** I want to ask this of both of you. Some people have objected to the list of hate based on race, nationality, colour, saying that it's exclusive. Could we not correct that very simply by putting in the proposed paragraph after the word "based", where it says "by bias, prejudice or hate based", the words "principally but not exclusively on the race, nationality, colour, religion" or use those words that are so often used *inter alia* or similar words to make very clear that the section is not limited simply to race, nationality, colour, religion, sex, age, mental or physical disability, or sexual orientation but that other types of group characteristics could also be considered? Couldn't it be simply amended to do that?

**Ms Brown:** I would think that would be sufficient.

**The Chair:** Thank you.

There's a movement to minimum sentences, and since this is a bill on sentencing I want to ask you this. For example, we've been promised a bill on gun control in which there are going to be new minimum sentences.

I want to ask both sides, crown and defence, whether you think you'll support the movement, which the public seems to be demanding, that we have more and more minimum sentences.

First I'll ask the Criminal Lawyers Association. Do you think it's a good thing to put more and more minimum sentences in the law?

**Mr. Wakefield:** I think my position, if I can borrow from Oliver Wendell Holmes, is that it's the greatest injustice of all to treat unequal cases equally. It is a form of injustice in some circumstances to treat everybody the same. I think the courts do a good job—that's what they're asked to do, that's what they're paid to do—in making the necessary differentiations to make the penalty tailored to the circumstances of the offence and the individual characteristics of the accused.

The Crown gets up and argues the aggravating factors and the defence gets up and argues the mitigating circumstances, and I think judges, although it's a difficult job, are quite capable of finding what the proper balance is.

[Traduction]

Je suppose qu'il y aurait une autre solution, interroger la victime sur son orientation sexuelle mais encore une fois je ne pense pas que cela serait vraiment suffisant. Cela ne donne pas la preuve que l'accusé le savait. Vous pouvez peut-être y arriver sans interroger la victime. Je ne tiens pas à interroger la victime à moins qu'il soit indispensable de la mêler au débat car alors c'est offrir la victime à un contre-examen.

**Le président:** Dans ce cas, vous ne pensez pas que le manque de définition puisse vous gêner. . .

**Me Brown:** Non, je ne le pense pas.

**Le président:** . . . quand il s'agit d'un homosexuel ou d'un bisexuel?

**Me Brown:** Exactement.

**Le président:** J'aimerais vous poser la question à tous les deux. Certains ne sont pas d'accord avec cette liste de motifs de haine fondés sur la race, la nationalité, la couleur car ils la jugent exclusive. Ne pourrions-nous pas régler ce problème tout simplement en ajoutant à cet alinéa, après le mot «fondés», après «motivé par des préjugés ou de la haine fondés», «principalement mais non pas exclusivement sur la race, la nationalité, la couleur, la religion» ou cette expression souvent utilisée «entre autres» ou un terme analogue pour indiquer clairement que ce n'est pas simplement limité à la race, la nationalité, la couleur, la religion, le sexe, l'âge, la déficience mentale ou physique ou l'orientation sexuelle et que d'autres types de caractéristiques de groupe pourraient également être considérées? Cette petite modification ne suffirait-elle pas?

**Me Brown:** Je crois qu'elle suffirait.

**Le président:** Merci.

L'opinion publique réclame des peines minimum et étant donné que c'est un projet de loi sur la détermination des peines je veux vous poser la question suivante. On nous a promis, par exemple, un projet de loi sur le contrôle des armes à feu qui comprendra de nouvelles peines minimum.

Ma question s'adresse à la Couronne et la défense. Êtes-vous d'accord avec l'opinion publique qui semble réclamer de plus en plus de peines minimum?

Je m'adresserai d'abord à l'Association des avocats du criminel. Trouvez-vous judicieux d'inscrire de plus en plus de peines minimales dans la loi?

**Me Wakefield:** Si je peux faire un emprunt à Oliver Wendell Holmes, j'estime que c'est le comble de l'injustice que de mettre tous les cas dans le même sac. Traiter tout le monde de la même manière est une forme d'injustice dans certaines circonstances. Je crois que les tribunaux font un bon travail—c'est ce qu'on leur demande de faire, c'est pour cela qu'ils sont payés—en faisant les distinctions nécessaires pour que les peines correspondent aux circonstances du délit et aux caractéristiques individuelles de l'accusé.

La Couronne présente des arguments de circonstances aggravantes et la défense des arguments de circonstances atténuantes. Je crois que les juges, bien que la tâche ne soit pas aisée, sont tout à fait capables de faire la part des choses.

[Text]

It's not a balance that everybody agrees with, but when you deal with prescribed statutory minimum sentences, I think people who know more about this than I do will tell you that you compress the range. The guy who should perhaps get an aggravating sentence gets pulled down towards the middle and the one who should get a lesser sentence gets pulled up toward the norm.

When you establish a norm of a statutory minimum penalty, you compress the range and you bring everything in more toward that norm, I think that happens in impaired driving. I think, for example, impaired driving is more serious than simply driving over 0.08%, because you're closer physically to realizing the real harm that we're talking about here; that is, having an accident and injuring or killing somebody. But they are treated the same because that was the statutory scheme. To me, impaired is more serious, where your ability is actually diminished as opposed to simply having a higher blood alcohol content. With the higher blood alcohol content, you are running the risk of more likely being impaired. With impaired, you are actually impaired.

♦ 1235

So that's what I think happens with statutory minimums. You compress them. Not everybody agrees with those either. If the idea is to have statutory minimums in order to have a public consensus, you won't achieve it. I think judges are quite capable of dealing with them and weighing, and I don't think there's a lot of evidence they're not.

What there's a lot of evidence of is that the public never understands the sentences that are imposed. The newspaper writes, "axe murderer gets two years". They never say what happened. They never give the pre-sentence report, the psychiatric report, or the statement of the witnesses. There is just a very poor public perception because all of these offences are sensationalized and made to look worse than they actually were.

*The Globe and Mail*, I think, did a research survey some years ago where they asked people their impression of sentences, and everybody said they were too low. Then they had them read the transcript of the proceedings, the judge's reasons, the pre-sentence report, the submissions of the defence counsel, everything, and they all came to the conclusion that the sentences were too high. So they can swing from one end of the line to the other depending on how much information they have.

**The Chair:** Ms Brown, I'd like to have your view on that same question.

**Ms Brown:** I guess we have different views on a lot of things.

I differ with my friend on that. I think there is a role for minimum sentences. Presently, they do exist to some extent in the Criminal Code, for example for the use of a firearm in the commission of an offence.

[Translation]

Tout le monde n'est pas toujours d'accord avec leurs jugements, mais lorsque la loi prescrit des peines minimum, des gens qui en savent beaucoup plus que moi sur cette question estiment que la marge de manoeuvre des juges est d'autant réduite. Celui qui aurait peut-être dû tomber sous le coup de circonstances aggravantes est traité avec plus d'indulgence et celui qui aurait dû bénéficier de circonstances atténuantes est traité plus lourdement pour que la norme soit respectée.

Une norme de peine statutaire minimum limite la marge de manoeuvre et provoque un nivellement. C'est le cas pour l'alcool au volant. Je crois, par exemple, que conduire en état d'ébriété est plus grave que simplement conduire avec plus de 0,08 p. 100 d'alcool dans le sang car on est immédiatement et physiquement témoin des dégâts provoqués quand on a un accident et qu'on blesse ou qu'on tue quelqu'un. Cependant on considère les deux sur le même pied car c'est ce qui est prévu dans la loi. À mon avis, la conduite avec facultés affaiblies est plus grave; en effet, il ne s'agit pas simplement d'un taux d'alcool plus élevé dans le sang, les facultés sont vraiment amoindries. Plus le taux d'alcool est élevé, plus il est probable que les facultés soient amoindries.

C'est le problème des peines minimum statutaires. Il se produit une sorte de compression. Tout le monde n'est pas d'accord avec ce genre de situation et il n'est pas possible de rallier les suffrages sur cette question. Cependant les juges sont tout à fait capables de peser le pour et le contre et je crois d'ailleurs que c'est ce qui se passe.

Cependant, ce dont on se rend compte, c'est que le public ne comprend jamais vraiment les peines qui sont imposées. Les journaux titrent par exemple qu'un meurtrier qui a tué sa victime à coups de hache n'a éclopé que de deux ans de prison. Le journal n'explique pas ce qui s'est passé, il ne donne pas le détail du rapport pré-sentenciel, le rapport psychiatrique, la déclaration des témoins. En fait, le public comprend très mal de quoi il s'agit parce que la presse aime faire sensation et s'évertue à dépeindre les situations sous un jour pire qu'il n'est réellement.

Si je ne me trompe, il y a quelques années, le *Globe and Mail* a procédé à un sondage au sujet des peines imposées. Toutes les personnes interrogées ont dit qu'à leur avis les peines étaient trop légères. Par la suite, on a demandé aux personnes interrogées de lire le compte rendu des délibérations, les raisons invoquées par le juge, le rapport pré-sentenciel, les arguments de la défense etc. et ces mêmes personnes sont arrivées à la conclusion que les peines imposées étaient trop sévères. Ainsi donc, le public peut être de deux avis diamétralement opposés au sujet de la même affaire et tout dépend de l'information qu'il a obtenue.

**Le président:** Madame Brown, qu'en pensez-vous?

**Me Brown:** Je suppose que nous avons un point de vue différent sur pas mal de choses.

Je ne suis pas d'accord avec mon ami sur cette question. Je crois que les peines minimums ont leur raison d'être. Elles existent à l'heure actuelle dans le code criminel, notamment en ce qui concerne l'utilisation d'une arme à feu dans la perpétration d'une infraction.

## [Texte]

I think it's important to recognize that Parliament has a role in sending a message to the courts in terms of indicating which types of offences it finds most serious, and the imposition of a minimum sentence is one way Parliament can indicate to judges that these particular categories of offences are to be treated more seriously.

The other instance where I know that has happened and where it is quite prevalent, of course, is for subsequent offences for drinking and driving where, for example, there is a 14-day minimum. That sent a message to courts throughout the country that they were to treat drinking and driving in a harsher way. I take some issue with my friend in terms of his indication that it would collapse the aggravating categories of the offence.

I think what it in fact does is elevate the sentencing that would apply for a particular type of offence if Parliament has indicated this is where we start and we go from here up, and we are trying to tell the courts something by having this minimum sentence. So I think they are a valid component of the sentencing process. I don't know that I would advocate them for every offence in the Criminal Code, but I think there is an important role to be played by them.

**The Chair:** Thank you. I didn't know what your answers were going to be when I put the question.

Thank you very much, both associations and all witnesses, for your very useful testimony.

The committee is adjourned until this afternoon at 3:30.

## [Traduction]

Il est à mon avis important de reconnaître que le Parlement a un rôle à jouer et qu'il peut indiquer aux tribunaux quels sont les délits plus graves. L'imposition d'une sentence minimum est une façon pour le Parlement de faire comprendre aux juges qu'ils doivent traiter certains délits comme des délits graves.

Cela se passe également, de façon fréquente dans le cas de récidive lorsque la personne est reconnue coupable de conduite en état d'ébriété. Dans ce cas, la peine minimum est de 14 jours. Dans ce cas, l'imposition d'une peine minimum servait à faire comprendre aux juges, d'un bout à l'autre du pays, que la conduite en état d'ébriété devait être punie de façon plus sévère. Je ne suis pas d'accord avec mon collègue selon lequel l'instauration d'une peine minimum aurait pour effet de comprimer les sentences dans les cas graves.

En fait, la peine minimum permet au Parlement de dire que dans le cas de telle ou telle infraction, les peines ne doivent pas être en deça de tel ou tel minimum. En ce sens, les peines minimales représentent une composante valable du processus de détermination de la peine. Je ne serais pas prête à les préconiser pour toutes les infractions du code criminel, mais je crois qu'elles ont néanmoins un rôle important à jouer.

**Le président:** Merci. Je ne savais pas quelle réponse vous alliez me donner lorsque j'ai posé la question.

Je remercie les deux associations et les témoins de leur témoignage très utile.

La séance est levée jusqu'à 15h30.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESSES**

*From the Ontario Criminal Lawyers Association:*

Robert Wakefield, Director (Ottawa), Chair, Legislative Committee;  
Ilan Neuman, Member.

*From the Ontario Crown Attorneys Association:*

Beverly A. Brown, President.

*From the Association des avocats en droit carcéral du Québec:*

Stephen Fineberg, President;  
André Lortie, Member.

**TÉMOINS**

*De «l'Ontario Criminal Lawyers Association»:*

Robert Wakefield, directeur (Ottawa), président du comité législatif;  
Ilan Neuman, membre.

*De l'Ontario Crown Attorneys Association:*

Beverly A. Brown, présidente.

*De l'Association des avocats en droit carcéral du Québec:*

Stephen Fineberg, président;  
André Lortie, membre.

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