

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. 78

Tuesday, February 14, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 78

Le mardi 14 février 1995

Président: Warren Allmand

---

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

## Justice and Legal Affairs

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

## Justice et des questions juridiques

---

RESPECTING:

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

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

CONCERNANT:

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

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

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

*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**

TUESDAY, FEBRUARY 14, 1995  
(84)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 9:35 o'clock a.m. this day, in a televised session, in Room 253-D, Centre Block, the Vice-Chair, Sue Barnes, presiding.

*Members of the Committee present:* Sue Barnes, Morris Bodnar, Pierre de Savoye, François Langlois, Derek Lee, Russell MacLellan, Val Meredith, Beth Phinney, Georgette Sheridan, Myron Thompson and Paddy Torsney.

*Acting Members present:* Roseanne Skoke for Tom Wappel.

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

*Witnesses: From B'Nai Brith Canada:* Mark Sandler, Criminal Lawyer, Senior Counsel, League for Human Rights; Dr. Karen Mock, National Director; Dr. Reubin Friedman, Director of Government Relations. *From the Centre for Research-Action on Race Relations:* Fo Niemi, Executive Director; Mohamed Chérif, Co-founder.

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*)

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-41

Reubin Friedman, Dr. Karen Mock and Mark Sandler, from B'Nai Brith Canada, each made an opening statement.

Fo Niemi and Mohamed Chérif, from the Centre for Research-Action on Race Relations, each made an opening statement.

The witnesses answered questions.

At 12:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 14 FÉVRIER 1995  
(84)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques tient une séance télévisée à 9 h 35, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Sue Barnes (*vice-présidente*).

*Membres du Comité présents:* Sue Barnes, Morris Bodnar, Pierre de Savoye, François Langlois, Derek Lee, Russell MacLellan, Val Meredith, Beth Phinney, Georgette Sheridan, Myron Thompson et Paddy Torsney.

*Membre suppléant présent:* Roseanne Skoke pour Tom Wappel.

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

*Témoins: De B'Nai Brith Canada:* Mark Sandler, criminaliste, conseiller juridique principal, Ligue des droits de la personne; Karen Mock, directrice nationale; Reubin Friedman, directeur des relations gouvernementales. *Du Centre de recherche-action sur les relations raciales:* Fo Niemi, directeur exécutif; Mohamed Chérif, co-fondateur.

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

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

Article 1 (projet de loi C-41)

Reubin Friedman, Karen Mock et Mark Sandler, de B'Nai Brith Canada, font chacun une déclaration.

Fo Niemi et Mohamed Chérif, du Centre de recherche-action sur les relations raciales, font chacun une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

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

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

[Text]

[Translation]

**EVIDENCE****TÉMOIGNAGES**

[Recorded by Electronic Apparatus]

[Enregistrement électronique]

Tuesday, February 14, 1995

Le mardi 14 février 1995

• 0935

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Ladies and gentlemen, I'd like to start this meeting. We are continuing on Bill C-41, an act to amend the Criminal Code (sentencing) and other acts in consequence thereof; and also Bill C-45, an act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act.

Today we have two sets of witnesses from B'nai Brith. We have with us Mark Sandler, criminal lawyer and senior counsel to the League for Human Rights; Dr. Karen Mock, the national director of the League for Human Rights of B'nai Brith; and Reubin Friedman, director of government relations for B'nai Brith. We also have with us the Centre for Research-Action on Race Relations, represented by executive director Fo Niemi. With him is Mohamed Chérif, co-founder of the Centre for Research-Action on Race Relations.

We have a quorum to hear witnesses right now. We are going to hear from B'nai Brith first. We'll then go directly to the Centre for Research-Action on Race Relations. We will then start questioning, which can go to any of the members before us today. Who would like to start off?

Reubin Friedman, you have the floor.

**Mr. Reubin Friedman (Director of Government Relations, B'nai Brith Canada):** Good morning. Thank you very much, Madam Chairman, for giving us the possibility to address the standing committee on this very important issue.

I'd like to first of all give you a brief overview of B'nai Brith and the kind of things we do. I'll then pass the microphone over to Karen, who will talk a little bit more about the League for Human Rights, which is the aspect of B'nai Brith that is most concerned with hate crimes and Bill C-41.

B'nai Brith Canada is a member organization of the international B'nai Brith, which has existed for about 150 years. B'nai Brith Canada has been in Canada for close to 120 years. It is organized into lodges that are basically service-oriented, charitable activity kinds of organizations. They organize things like food baskets, sponsor dinners for the needy, collect snowsuits for needy children, and so on. They help quite a bit with fund-raising that sponsors other B'nai Brith activities.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Mesdames et messieurs, nous allons commencer. Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-41, loi modifiant le code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence; et également 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.

Aujourd'hui nous recevons deux groupes de témoins qui représentent l'organisme B'nai Brith. M. Mark Sandler, criminaliste et conseiller juridique principal auprès de la Ligue des droits de la personne; M<sup>me</sup> Karen Mock, directeur national de la Ligue des droits de la personne de l'organisme B'nai Brith; et enfin, M. Reubin Friedman, directeur des relations gouvernementales du B'nai Brith. Nous recevons également des représentants du Centre de recherche-action sur les relations raciales, c'est-à-dire le directeur exécutif, Fo Niemi, qui est accompagné de Mohamed Chérif, co-fondateur du Centre de recherche-action sur les relations raciales.

Notre quorum est maintenant suffisant pour nous permettre d'entendre des témoins. Nous allons donc commencer par écouter les représentants du B'nai Brith, après quoi nous passerons tout de suite aux représentants du Centre de recherche-action sur les relations raciales. Après cela, nous adresserons nos questions aux deux groupes de témoins. Qui va commencer?

Reubin Friedman, vous avez la parole.

**M. Reubin Friedman (directeur des relations gouvernementales, B'nai Brith Canada):** Bonjour. Je vous remercie beaucoup, madame la présidente, de nous avoir permis de discuter avec vous de cette question particulièrement importante.

Pour commencer je vais vous donner un aperçu rapide de notre organisme, le B'nai Brith, et de nos activités. Je passerai ensuite le microphone à Karen qui vous parlera de la Ligue des droits de la personne, l'organe de B'nai Brith qui s'occupe le plus directement des crimes haineux et du projet de loi C-41.

B'nai Brith Canada est une organisation membre du B'nai Brith international, qui existe depuis environ 150 ans. B'nai Brith Canada existe depuis près de 120 ans. Notre organisation est divisée en loges, c'est-à-dire en organes dont les principales activités sont axées sur des services et des entreprises de charité. Ces loges préparent des paniers de produits alimentaires pour les gens qui sont dans le besoin, elles organisent des soupers, rassemblent des costumes de neige pour les enfants dans le besoin, etc. Elles recueillent également des fonds pour financer d'autres activités du B'nai Brith.

## [Texte]

At the national level B'nai Brith is involved in the League for Human Rights, about which Karen will talk to you a little more, and the Institute for International Affairs. The Institute for International Affairs deals with human rights issues around the world, is concerned about Jewish communities in different countries, and promotes better relations with the state of Israel. B'nai Brith is a founding member of the Canada-Israel Committee.

In addition, we've just come back from Geneva, where we've done a few presentations on international human rights issues to the United Nations Commission on Human Rights.

One aspect of B'nai Brith that is also quite extensive is its involvement in non-competitive amateur sports. It runs one of the largest softball leagues in North America in Toronto, organizes hockey, bowling, and other activities as well.

So that gives you an idea of the range of activities in which B'nai Brith is involved. It's basically a grassroots organization that depends heavily on volunteers and volunteer time, and so it is heavily involved in the area of voluntary action, fund-raising, and issues related to charitable status.

• 0940

With that brief introduction to give you an idea of the range of activities we're involved in, I would like now to introduce Dr. Karen Mock, who is an educational specialist and has long experience in the area of human rights, anti-racism, discrimination, multiculturalism, and anti-racism education.

**Dr. Karen Mock (National Director, League for Human Rights B'nai Brith Canada):** Thank you.

Madame la présidente, membres du Comité, la Ligue des droits de la personne B'nai Brith du Canada est une agence nationale vouée à la lutte contre le racisme et le fanatisme. Les objectifs de la Ligue englobent la reconnaissance des droits de la personne pour tous les Canadiens, le renforcement des relations au sein de la communauté et l'élimination de la discrimination raciale et de l'antisémitisme. La Ligue réalise ses objectifs grâce à des programmes d'éducation, à une présence active au sein de la communauté et grâce aussi à une représentation juridique et législative en matière de droits de la personne.

While we feel that all of our programs—education, community action, intercultural coalition building, and legal legislative initiatives—are equally important in the battle against racism, all forms of bigotry and anti-Semitism, we will focus most of our remarks today on the legal legislative initiatives to combat racism and racially motivated crime.

One of the most important ways we believe the struggle can be won is through research and communication of our findings. Recent studies and publications have included the hate propaganda information series *Combatting Hate*, which is an overview of hate group activity in Canada and community responses to hate group activity; the Heritage Front report, a five-year study of the activities of the Heritage Front, which is primarily based in Toronto but is branching out across the

## [Traduction]

Sur la scène nationale, le B'nai Brith fait partie de la Ligue des droits de la personne dont Karen vous parlera tout à l'heure, et également de l'Institut des affaires internationales. L'Institut des affaires internationales s'occupe de questions relatives aux droits de la personne dans le monde entier et, en particulier, des communautés juives dans différents pays, et il cherche également à améliorer les relations avec l'État d'Israël. Le B'nai Brith est membre fondateur du Comité Canada-Israël.

De plus, nous rentrons tout juste de Genève où nous avons présenté des exposés sur les droits de la personne au niveau international devant la Commission des Nations unies sur les droits de l'homme.

Le B'nai Brith est également très actif dans le domaine du sport amateur non compétitif. Notre organisme dirige une des plus importantes ligues de balle molle en Amérique du Nord, à Toronto, et nous organisons également des tournois de hockey, de quilles, etc.

Cela vous donne donc une idée des activités auxquelles le B'nai Brith participe. C'est une organisation qui s'adresse aux masses et qui, dans une large mesure, repose sur le bénévolat. Nous participons donc activement à de nombreux aspects du bénévolat, à des collectes de fonds, et autres activités à caractère charitable.

Après cette courte introduction pour vous donner une idée des activités auxquelles nous participons, j'aimerais vous présenter Mme Karen Mock, spécialiste de l'éducation qui possède également une longue expérience dans les domaines des droits de la personne, de la lutte contre le racisme et la discrimination, du multiculturalisme et de l'éducation anti-racisme.

**Mme Karen Mock (directrice nationale, Ligue des droits de la personne du B'nai Brith Canada):** Merci.

Madam Chairman, members of the Committee, the League for Human Rights B'nai Brith Canada is a national agency dedicated to fighting against racism and fanaticism. The League's objective encompasses the recognition of human rights for all Canadians, the strengthening of relations within the community and the elimination of racial discrimination and anti-semitism. The League reaches its objectives through education programmes and a very active presence within the community and also through legal and legislative representation in the field of human rights.

Nous considérons que tous nos programmes, qu'il s'agisse d'éducation, d'action communautaire, d'élaboration de coalition inter-culturelle ou d'initiatives juridiques et législatives, ont la même importance dans le cadre de la lutte contre le racisme et toutes les formes de préjugés et d'antisémitisme. Toutefois, les observations que nous ferons aujourd'hui porteront principalement sur les initiatives juridiques et législatives pour combattre le racisme et les crimes motivés par le racisme.

La recherche et la dissémination de nos conclusions constituent un des meilleurs outils que nous possédions pour gagner ce combat. Parmi les études et ouvrages que nous avons publiés récemment, on peut citer la série d'informations sur la propagande haineuse: *Combattre la haine*; elle passe en revue les activités de certains groupes qui, au Canada, fomentent la haine, elle fait le point également sur les réactions de la communauté; il y a également notre rapport sur l'Heritage

[Text]

country; and a study of the Lyndon LaRouche group in Canada. We also recently completed a study for the Ontario Commission on Systemic Racism in the Criminal Justice System entitled *Victim Impact of Racially-Motivated Crime*. We will leave copies of all these reports with the committee today.

One of our most important documents to illustrate the extent of racially motivated crime against citizens of Canada is the annual audit of anti-Semitic incidents. We have been gathering statistics on criminal and non-criminal but illegal activity against Jews in this country since 1982. Again, I will leave a copy of the most recent audit of anti-Semitic incidents with the committee, *en français aussi*.

I wanted to illustrate—and of course we will be prepared to answer any questions on the statistics—the trend in the reported incidents of anti-Semitic activity across the country. As you will notice, there was a dip in the mid-1980s, in times of prosperity. However, there has been a steady increase in incidents of harassment and vandalism against Jews in this country since 1988. By vandalism, we mean any acts against property, desecrations of cemeteries, synagogues where there is overt anti-Semitic evidence. By harassment, we mean any racial slurs, proliferation of hate propaganda, and assaults against persons.

The statistics are broken down here by province. . . as well as some examples of actual incidents themselves.

In 1993 there were 256 reported incidents of anti-Semitic harassment and vandalism, representing a 31% increase over 1992, and the largest number of incidents ever reported by the league in the 12 years of documentation. I'm citing the 1993 statistics because our analysis of the 1994 data will be completed by the end of this month and we will be releasing them early in March.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Perhaps we could send those documents in for the clerk.

**Dr. Mock:** Yes, absolutely. The moment they are available we will send them directly to you.

But I'm dismayed to report at this stage it doesn't look as if there has been significant decrease in incidents.

I have just returned from an international symposium on racially motivated crime and anti-Semitism. The consensus in 27 countries where these incidents are documented is that incidents such as these are notoriously under-reported. Similarly to incidents of spousal abuse, there are many people who will not come forward, out of fear.

Our study of victim impact of racially motivated crime indicates the same. Many stories of individuals from seven different racial communities have indicated their fear and isolation, and often their reluctance to report such crime.

[Translation]

Front, une étude sur une période de cinq ans des activités de cet organisme qui a son siège social à Toronto, mais qui commence à se répandre dans le reste du pays, et aussi une étude du groupe Lyndon LaRouche au Canada. Nous avons également terminé récemment une étude pour le compte de la Commission sur le racisme systémique dans le Système de justice pénale en Ontario intitulé *Impact des crimes motivés par le racisme sur les victimes*. Nous vous avons apporté des exemplaires de tous ces rapports.

Un des documents qui illustrent le mieux les crimes racistes commis contre des citoyens canadiens est la vérification annuelle des incidents antisémitiques. Nous avons recueilli des statistiques sur toutes les activités criminelles et non criminelles, mais illégales, contre des juifs dans ce pays depuis 1982. Là encore, je vous ai apporté un exemplaire de la dernière vérification d'incidents antisémitiques. *We also brought a French copy.*

J'aimerais vous parler des tendances qui se dessinent dans les incidents antisémitiques qui sont déclarés chaque année dans tout le pays; bien sûr, nous répondrons à toutes vos questions sur ces statistiques. Comme vous le voyez, le nombre de ces incidents a baissé au cours des années quatre-vingt, c'est-à-dire en période de prospérité. Toutefois, depuis 1988, le nombre des incidents de harcèlement et de vandalisme contre les Juifs de ce pays n'a cessé d'augmenter. Quand nous parlons de vandalisme, il s'agit d'actes commis contre la propriété privée, de profanation de cimetières ou de synagogues, des actes qui présentent des caractéristiques évidentes d'antisémitisme. Quand nous parlons de harcèlement, nous faisons allusion à des insultes raciales, à la prolifération de la propagande haineuse et à des actes d'agression commis contre des personnes.

● 0945

Nous avons ventilé ces statistiques par province, et nous donnons également des exemples concrets d'incidents.

En 1993, il y a eu 256 incidents de harcèlement et de vandalisme antisémite déclarés, ce qui représente une augmentation de 31 p. 100 par rapport en 1992, et c'est également le nombre le plus important d'incidents jamais relevés par la Ligue depuis douze ans que nous les documentons. Si je vous cite les statistiques de 1993, c'est que nous n'avons pas terminé notre analyse des données de 1994 avant la fin de ce mois et que les statistiques devraient paraître au début de mars.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Peut-être pourriez-vous envoyer ces documents à notre greffier.

**Mme Mock:** Oui, absolument. Dès qu'ils seront disponibles, nous vous les enverrons directement.

Toutefois, je vous préviens avec le plus grand regret; il ne semble pas que le nombre des incidents est vraiment diminué.

Je reviens d'un symposium international sur les crimes motivés par le racisme et l'antisémitisme et les 27 pays qui participaient à ce symposium ont tous été d'accord pour reconnaître que ce type d'incident était loin d'être toujours déclaré. Tout comme les incidents de violence conjugale, beaucoup de gens ont peur de déclarer ce genre d'incident.

C'est également ce que nous avons constaté dans le cadre de notre étude de l'impact sur les victimes des crimes motivés par le racisme. De nombreuses personnes appartenant à sept communautés raciales différentes ont dit qu'elles se sentaient vulnérables et très isolées, et que très souvent elles hésitaient à déclarer de tels crimes.

## [Texte]

So while we have documented the largest number of reported incidents through our lodge network and through police reports and other bona fide ways of gathering this information, we regret to inform you we believe the incidents are many, many more than have been reported.

One of the important aspects of gathering statistics such as this is we feel after several years of lobbying—and I know many of you have heard from us in the past—several police jurisdictions across the country have created hate crimes units, indicating the justice system across the country is prepared to take racially motivated crime, hate and bias crime, more seriously than perhaps it had in the past.

In areas where there is such increased police activity and where prosecutions have taken place, we've noticed a decrease. The window of opportunity is open when there have been reversals of decisions. But where police have taken it more seriously, where the prosecutors have been briefed, where there is extensive activity—and Mark Sandler will give you a little more of that kind of concrete background—we have noticed there is a decrease in actual activity, because it serves as a deterrent. So we underscore, of course, the importance of effective prosecution and sentencing of these crimes.

To get back for a moment to the education and training aspect that is so important, and to tie that in with the legal and legislative initiatives, we have been very pleased in recent years to have given police training programs in hate and bias crimes to various police jurisdictions across the country and to various provincial and national associations of chiefs of police, including members of the hate crimes unit. Recently, as a result of the recommendation of the Nerland inquiry, the inquiry into the shooting death of Leo LaChance, Mark Sandler and myself were asked to come to give compulsory training to all crown prosecutors in the province of Saskatchewan. They closed the courts for two days and we offered a training program on racism and hate and bias crime and strategies to deal with them for the prosecutors in Saskatchewan.

We were also able to gather prosecutors, police personnel and government officials from across the country to our recent symposium on legal remedies to hate crimes in October. This was very well received. There were extensive hands-on, very practical training strategies for ways each of those jurisdictions could handle hate and bias crimes more effectively.

I would just like to summarize by stressing the victim impact and the entire community impact of hate and bias crime. When someone is attacked because of who they are and not because of what they've done, the psychological and emotional impact of

## [Traduction]

Ainsi, si nous avons documenté un très grand nombre d'incidents grâce à notre réseau de loges et grâce au rapport de police et autres moyens sûrs de recueillir ce type d'information, nous regrettons de devoir vous informer qu'à notre avis, il reste beaucoup d'incidents qui ne sont pas déclarés.

Un des aspects importants d'un travail statistique comme celui-ci, c'est qu'après des années de lobbying,—je sais que ce n'est probablement pas la première fois que vous nous écoutez—plusieurs services de police dans tous le pays ont mis sur pied des unités spéciales pour lutter contre le crime haineux. Cela démontre que le système judiciaire est enfin prêt à prendre peut-être un peu plus au sérieux qu'auparavant les crimes motivés par le racisme, la haine et les préjugés.

J'ai eu l'occasion de constater que dans les régions où l'activité policière avait augmenté et où des poursuites avaient été entamées, le nombre des incidents diminuait. Quand les décisions sont renversées, cela devient négatif, mais d'une façon générale, nous avons constaté que le nombre des incidents diminuait lorsque la police prenait le problème plus au sérieux, lorsque les procureurs étaient mieux informés et lorsqu'on était plus actif dans ce domaine. Ce genre de chose a un effet dissuasif et Mark Sandler vous donnera tout à l'heure de plus amples détails à ce sujet. On ne saurait donc trop insister sur l'importance de poursuites efficaces et de sentences appropriées.

Pour revenir un instant aux aspects éducation et formation qui sont particulièrement importants et qui sont liés aux initiatives juridiques et législatives, depuis quelques années nous avons la satisfaction d'organiser des programmes de formation à l'intention de la police, formation en ce qui concerne les crimes motivés par la haine et les préjugés. Ces programmes s'adressaient à divers services policiers dans tout le pays et à plusieurs associations provinciales et nationales de chefs de police, sans parler des membres des unités spéciales sur les crimes haineux. Récemment, suite à une recommandation de la Commission Nerland, la Commission qui enquêtait sur le meurtre de Leo LaChance, Mark Sandler et moi-même avons été appelés à donner une formation obligatoire à tous les procureurs de la Couronne de la province de Saskatchewan. Pendant deux jours, les tribunaux furent fermés pour nous permettre de donner des cours de formation sur les infractions motivées par le racisme, la haine et les préjugés, et d'indiquer également aux procureurs de Saskatchewan quelle stratégie ils pouvaient utiliser.

## • 0950

Lors de notre récent symposium sur les recours légaux contre les crimes haineux, en octobre, nous avons également eu l'occasion de rassembler des procureurs, des membres des forces de police et des fonctionnaires de tout le pays. Ce symposium a été très apprécié. Nous avons donné à tous ces gens-là des stratégies et des solutions très pratiques pour lutter plus efficacement contre les crimes motivés par la haine et les préjugés.

Pour résumer, j'aimerais revenir sur l'impact des infractions fondées sur la haine et des préjugés sur la victime et sur l'ensemble de la communauté. Une personne qui est attaquée à cause de qui elle est et non pas à cause de ce qu'elle a fait,



[Text]

that crime has been shown to be greater than if racial motivation or bias had not been a factor in that crime. Therefore, it is our belief that the Criminal Code should reflect the increased impact and seriousness of that crime through sentencing.

I would like to turn the microphone now over to Mark Sandler, who practises criminal law in Toronto. He is the senior counsel for the League for Human Rights of B'nai Brith. His name may be familiar to some of you through his outstanding arguments in the Supreme Court of Canada on several of the hate propaganda cases. We are thrilled that the hate crimes legislation was upheld as constitutional in 1990. Without embarrassing him, I think Mark's arguments certainly contributed to that decision.

**Mr. Mark Sandler (Criminal Lawyer, Senior Counsel, League for Human Rights, B'nai Brith Canada):** I am delighted to be here and hopefully provide some assistance to you on Bill C-41.

I'm going to direct my comments to proposed section 718.2, the hate motivation section of Bill C-41. I intend to divide my comments into three categories if I may.

First, I would like to relate some drafting concerns we have as an organization with some aspects of proposed section 718.2. We'd like to propose some ways in which this important legislation can be improved. I'm drawing upon some of the concerns that have been expressed to me by police officers who investigate hate-motivated crimes, and prosecutors in various jurisdictions who have had cause to prosecute these crimes.

In the second category I wish to address the committee on complementary Criminal Code legislation that is needed to supplement what is before this committee today. It is our view that proposed section 718.2 of Bill C-41 is an important first step, but we will be deficient if we fail to advise the committee how this legislation really only starts a process that deals with hate-motivated crimes.

To make those submissions I intend to draw upon our sister organization. The Anti-Defamation League of B'nai Brith in the United States drafted model legislation that has now been adopted in most American states dealing with hate-motivated crime. I think it's fair to say that notwithstanding some more significant constitutional impediments that exist in the United States, the legislation in many states goes much further than that proposed before this committee. I wish to briefly alert this committee to that legislation, which is very much needed in Canada.

The third portion of my submission to you will address specifically the categories that are listed in proposed section 718.2, which have been the subject of some real debate at committee level and amongst parliamentarians. We would like to give the committee the benefit of our experience in those categories.

My submissions will not be made in a vacuum, for example, in dealing with the category of sexual orientation, but will draw upon similar categories that have been employed with success in American legislation and have addressed some of the concerns that have been raised before the committee.

[Translation]

subit un impact psychologique et émotif plus important que si le crime n'était motivé ni par le racisme ni par les préjugés. Nous pensons donc que le Code criminel devrait tenir compte de cet impact et de cette gravité supplémentaire lors de la détermination de la peine.

Je vais maintenant céder le micro à Mark Sandler, criminaliste de Toronto. Il est le conseiller juridique principal de la Ligue des droits de la personne du B'nai Brith. Certains d'entre vous le connaissent peut-être de nom car il a prononcé devant la Cour suprême du Canada des plaidoiries exceptionnelles dans des causes de propagande haineuse. Nous avons été ravis en 1990 quand la constitutionnalité de la législation sur la crime haineux a été confirmée. Sans vouloir l'embarrasser, je crois pouvoir dire que les plaidoiries de Mark ont contribué à cette décision.

**M. Mark Sandler (criminaliste, conseiller juridique principal, Ligue des droits de la personne, B'nai Brith Canada):** Je suis enchanté d'être ici aujourd'hui et j'espère pouvoir vous être utile dans votre étude du projet de loi C-41.

Mes observations porteront sur le projet de paragraphe 718.2, c'est-à-dire l'article du projet de loi C-41 qui porte sur la motivation haineuse.

Nous aimerions vous proposer certaines améliorations à ce projet de loi particulièrement important. Pour ce faire, je me fonde sur des préoccupations dont m'ont fait part des agents de police qui font enquête sur des infractions motivées par la haine, et par des procureurs de diverses juridictions qui ont l'occasion de plaider ce genre de cause.

En un second temps, j'aimerais parler de la possibilité d'insérer dans le Code criminel des dispositions législatives qui complèteraient les dispositions dont le comité est actuellement saisi. Nous considérons que le projet d'article 718.2 du projet de loi C-41 est une première étape importante, mais nous aurions tort de ne pas insister sur le fait qu'il s'agit simplement d'une première étape législative pour lutter contre les crimes motivés par la haine.

Pour présenter ces arguments, je me fonderai sur la législation modèle rédigée par notre organisation soeur aux États-Unis, l'Anti-Defamation League of B'nai Brith, une législation qui porte sur les infractions motivées par la haine et qui a été adoptée par la plupart des États américains. Je crois pouvoir dire qu'en dépit d'obstacles constitutionnels plus importants aux États-Unis, de nombreux États ont une législation qui va plus loin que les dispositions dont vous êtes saisis aujourd'hui. J'aimerais donc attirer l'attention du comité sur ces dispositions américaines dont nous aurions fort besoin au Canada.

La troisième partie de mon exposé portera sur les catégories dont la liste figure dans le projet de paragraphe 718.2, un sujet dont les membres du comité et les parlementaires en général ont déjà beaucoup discuté. Nous aimerions faire part au Comité de ce que nous avons fait à propos de ces catégories.

● 0955

Je ne placerai pas mes propos dans l'abstrait lorsque je parlerai de la catégorie de l'orientation sexuelle. En effet, je m'inspirerai de catégories semblables retenues avec succès dans des lois américaines et qui ont permis de calmer certaines inquiétudes soulevées ici devant le Comité.

## [Texte]

I would like to look at proposed section 718.2 with you against the background of those preliminary comments, and raise some of the drafting concerns we have in the legislation as it presently exists. The committee will note the legislation provides that a court shall take into consideration:

- (i) evidence that the offence was motivated by bias, prejudice or hate

American legislation that has dealt with hate-motivated crime, based in many instances upon model legislation we drafted at B'nai Brith, indicated this wording should more appropriately read: "evidence that the offence was motivated in whole or in part by bias, prejudice or hate".

The inclusion of the words "in whole or in part" are indeed significant. In their absence, law enforcement personnel are unclear whether or not a hate-motivated crime needs to be motivated exclusively by hate to qualify under this provision or to be characterized as a hate-motivated crime for the purposes of investigation. The investigative process is very different when a crime is alleged to be motivated by hate.

The concern is that many crimes that are substantially motivated by hate might nonetheless be characterized as not falling within proposed section 718.2 because of the absence of the express recognition that a crime can be motivated in whole or in part by hate.

I will give you an example of a case in Toronto. If a black police officer is assaulted by a man when that officer attends at that man's home in the course of a domestic assault, and racial epithets accompany the assault by that individual upon that officer, it would seem clear that the assault was motivated not only by hate based on race, but also by the circumstances that brought the police officer to investigate that domestic assault.

It would be sad and ironic if that matter were disqualified from consideration under proposed section 718.2 of the Criminal Code by reason of a lacunae, or gap, in the legislation.

It could be contended that it is implicit in the section that a crime can be motivated in whole or in part by hate, but we'd like to see it explicit to avoid the concerns that have been raised. As I've said, the American legislation has in many instances adopted that approach. It has been clear from an interpretation in the United States of the words "in whole or in part" that the courts have recognized that the motivation must be more than incidental; it must play a substantial role in the commission of the offence so those words are interpreted in a way that makes sense.

We would urge the committee to amend proposed section 718.2 in that regard.

The concern is that if the legislation is interpreted to mean sole motivation, we will then engage in a process of psychological nit-picking to determine, deep in the recesses of a bigot's mind, whether or not the sole motivation for the crime was indeed that articulated in proposed section 718.

## [Traduction]

Après cette entrée en matière, je voudrais examiner avec vous le paragraphe 718.2 et soulever certains problèmes que présente son libellé. La disposition prévoit que le tribunal détermine la peine à infliger compte tenu d'éléments de preuve établissant:

- (i) que l'infraction est motivée par des préjugés ou de la haine

La législation américaine relative au crime motivé par la haine, inspirée souvent de modèles préparés par notre organisation montre qu'il serait préférable d'employer le libellé suivant: «que l'infraction est motivée en tout ou en partie par des préjugés ou de haine».

L'inclusion de l'expression «en tout ou en partie» revêt une grande importance. En l'absence de cette expression, les autorités ne peuvent pas savoir si une infraction motivée par la haine doit être motivée exclusivement par la haine pour tomber sous le coup de cette disposition ou correspondre à la définition de crime motivé par la haine aux fins de l'enquête. En effet, l'enquête se déroule différemment si le crime est censé avoir été motivé par la haine.

Ce que l'on craint, c'est qu'un grand nombre de crimes motivés en grande partie par la haine pourraient néanmoins ne pas tomber sous le coup du paragraphe 718.2 parce que l'on n'aura pas reconnu expressément qu'une infraction peut être motivée en totalité ou en partie par la haine.

Je vais vous donner un exemple de ce qui est arrivé à Toronto. Un policier de race noire a été dépêché sur les lieux d'une agression conjugale. Le policier se fait agressé par l'homme qui lui lance des injures racistes. Il semble clair que l'agression a été motivée non seulement par la haine fondée sur la race, mais aussi par les circonstances de l'intervention du policier.

Il serait dommage et paradoxal que l'affaire ne tombe pas sous le coup de l'article 718.2 du Code criminel en raison d'une lacune ou d'un oubli dans la loi.

On alléguera que la disposition reconnaît implicitement qu'un crime puisse être motivé en totalité ou en partie par la haine, mais nous aimerions que cela soit exprimé explicitement pour supprimer le doute que je viens d'invoquer. Comme je l'ai dit, la législation américaine a retenu cette formule dans bien des cas. Il est clair, d'après l'interprétation qui a été donnée aux États-Unis à l'expression en tout ou en partie, que les tribunaux reconnaissent que le motif ne doit pas seulement être accessoire. Ce motif doit jouer un rôle important dans la perpétration de l'infraction pour que l'expression puisse être interprétée de façon censée.

Nous exhortons donc le Comité à modifier le paragraphe 718.2 en ce sens.

Ce que nous craignons, c'est que si la loi est interprétée de telle sorte que la haine est l'unique motif, il faudra essayer de lire dans les pensées du fanatique pour déterminer si son seul motif était bien ce qui est exposé à l'article 718.

[Text]

[Translation]

• 1000

The second point I'd raise with you is that it seems clear that in penalizing hate-motivated crimes we are looking to the criminal intent of the perpetrator and not to whether the perpetrator has accurately defined his or her victim. By that I mean that if an accused attacks someone who he or she believes to be gay and is incorrect, it makes the crime no less heinous and no less deserving of aggravating treatment by way of sentence that he or she was mistaken as to his or her perception.

Again drawing upon some of the American legislation that has dealt with hate-motivated crimes, we would urge upon you that the proposed section read "mental or physical disability, sexual orientation, actual or perceived, of the victim", so that again we are reflecting that a hate-motivated crime is more serious and must be regarded as such, whether the perception in fact bears out the reality.

Now, that may also have some incidental beneficial effects when one considers the relevance of evidence in a criminal proceeding because it makes the status of the victim less significant and the motivation of the accused that much more significant. In other words, it doesn't re-victimize the victim who appears before court. So there seems to be little reason why the words "actual or perceived" could not be introduced into proposed section 718.2 to mirror similar language that has been employed in the United States.

Third, you will note that the proposed subsection concludes with the words "sexual orientation"—and I underline this—"of the victim". The concern we have is that "victim" has generally been defined in somewhat narrow terms in conventional criminal law usage. For example, we see the term "victim" used under the sections of the Criminal Code that deal with victim impact statements. It seems quite clear that there has been jurisprudence that limits who is characterized properly as a victim.

I put to you whether the many synagogue desecrations we have experienced in the last few years are fully accommodated by proposed section 718.2 as hate-motivated crimes because the victim, if I might use the term in non-legal parlance, in those circumstances is the community rather than a particular, direct, individual victim. So we'd like to see the language here changed slightly to reflect the categories ending with "sexual orientation of another person or group of persons", or the words "of the victim" could in fact be deleted since it is the motivation based upon the categories that gives rise to an aggravating feature on sentence rather than the status of an individual victim.

Those are three drafting suggestions we would make in connection with the legislation as it presently exists.

In addition to that, I'd like to raise with you three complementary pieces of legislation that should, in our respectful submission, be adopted in conjunction with proposed section 718.2.

The first has to do with young offenders. I point out to the committee that Bill C-41 as it presently stands is such that proposed section 718.2 does not extend to young offenders, and I ask rhetorically, why not? If your young offender is charged under the Young Offenders Act with a crime that involves hates motivation, why does this proposed section not apply to that young offender?

L'autre point que j'aimerais soulever, c'est que lorsque nous pénalisons les crimes motivés par la haine, nous voulons nous attaquer à l'intention criminelle de l'auteur du crime et non à la question de savoir si celui-ci a bien identifié sa victime. Je veux dire par là que si l'accusé attaque quelqu'un qu'il pense être gai et qu'il a tort, le crime n'est pas moins odieux et ne mérite pas moins d'être assujéti à des circonstances aggravantes que s'il ne s'était pas trompé.

Nous inspirant à nouveau de la législation américaine sur la question, nous proposons le libellé suivant: «La déficience mentale ou physique, l'orientation sexuelle réelle ou imaginée de la victime». De cette façon, on marquerait bien que le crime motivé par la haine est plus grave et doit être considéré comme tel, que la perception soit vraie ou fausse.

Cela peut avoir des effets bénéfiques ou secondaires lorsque l'on examine la pertinence des éléments de preuve dans une instance criminelle parce que la situation de la victime devient moins importante, tandis que le motif de l'accusé, lui, prend de l'importance. Autrement dit, la victime n'est pas à nouveau traitée comme une victime au tribunal. Il semble donc y avoir peu de raisons pour lesquelles les mots «réelle ou imaginée» ne pourraient pas être incorporés au paragraphe 718.2, à l'image de la terminologie employée aux États-Unis.

Troisièmement, cette disposition se termine par les mots «l'orientation sexuelle»—et j'insiste là-dessus—«de la victime». Notre inquiétude ici, c'est que le mot «victime» a un sens relativement étroit en droit pénal. Par exemple, le terme s'emploie dans les dispositions du Code criminel qui portent sur les déclarations de la victime. Apparemment, la jurisprudence limite le sens de ce que l'on entend par victime.

À mon sens, les nombreuses profanations de synagogues qui ont été commises ces dernières années correspondent tout à fait à ce que l'on décrit au paragraphe 718.2 comme infraction motivée par la haine parce que la victime, pour employer le mot dans son sens courant, c'est la collectivité plutôt qu'une personne en particulier. Nous voudrions donc que le libellé soit légèrement modifié en faveur de celui-ci: «L'orientation sexuelle d'une autre personne ou d'un groupe de personnes». Peut-être encore le mot victime pourrait-il être supprimé, puisque c'est le motif fondé sur l'une des caractéristiques énumérées qui justifie les circonstances aggravantes plutôt que la situation de la victime proprement dite.

Voilà les suggestions que nous faisons concernant le libellé du projet de loi.

En outre, j'aimerais évoquer avec vous trois textes complémentaires qui, selon nous, devraient être adoptés parallèlement au paragraphe 718.2.

La première disposition porte sur les jeunes contrevenants. Je signale aux membres du comité que le projet de loi C-41 sous sa forme actuelle fait que le paragraphe 718.2 ne s'appliquerait pas aux jeunes contrevenants. Pourquoi? Si le jeune délinquant est inculpé en vertu de la Loi sur les jeunes contrevenants, d'un crime motivé par la haine, pourquoi n'est-il pas visé par cet article proposé?

[Texte]

[Traduction]

• 1005

Under subsection 20(8) of the Young Offenders Act, the punishment provisions of the Criminal Code do not apply to young offenders except as expressly adopted under the Young Offenders Act. It's our submission that proposed section 718.2 ought to be expressly included in the Young Offenders Act as a Criminal Code provision adopted by reference.

To stop there for a moment, why is that so vitally important to us at B'nai Brith? Because the studies that have looked at the profile of a hate-motivated crime have demonstrated that by and large, with many exceptions, hate-motivated crimes are committed by those in their teens and early to mid-twenties. So if any group should be the target of this legislation, one would think young offenders certainly qualify.

It could be contended that young offenders deserve special treatment, or different treatment, and of course that's why we have a Young Offenders Act. But of course proposed section 718.2, if applied to young offenders, would not compel similar treatment for young offenders. It would simply say when young offenders, like adult offenders, commit hate-motivated crimes, that shall be considered as an aggravating feature on sentence. Of course the trial judge is free to employ all the same discretionary tools otherwise available under the Young Offenders Act to deal with that particular situation.

I point out to you, as a matter of interest—and we'll be leaving some of this material with you—the Anti-Defamation League in the United States has actually developed a sentencing program for young offenders in hate-motivated crimes. It is being employed in a number of states. It involves an educational program for these young offenders so they can learn about their racist attitudes. An ounce of prevention...and so on. We commend that sentencing program, though it's not directly within the mandate of this committee, to you as an effective way of dealing with young offenders.

The second piece of complementary legislation I would commend to you is to be found within Bill C-41 itself. You'll note in proposed subsection 722.(3) of Bill C-41, victim impact statements are dealt with. It is our submission that this committee ought to consider how proposed subsection 722.(3) ought to be framed in the context of hate-motivated crime.

Put succinctly, it's our view that proposed subsection 722.(3) should specifically provide that the use of victim impact statements, as defined in that proposed section, should not prevent the court from considering, where the crime was motivated by hate, other evidence concerning the impact of the offence on the community. I underline those words: "the community".

In the courts in Toronto I have seen arguments being made, not only in the context of hate-motivated crime but also in the context of trafficking in drugs in a neighbourhood, that victim impact evidence should be confined to the evidence of the direct

En vertu du paragraphe 20(8) de la Loi sur les jeunes contrevenants, les dispositions sur la peine du code criminel ne s'appliquent pas aux jeunes contrevenants sauf lorsqu'elles sont expressément reprises dans la Loi sur les jeunes contrevenants. Nous considérons que l'article proposé 718.2 devrait être formellement inclus dans la Loi sur les jeunes contrevenants au moyen d'un renvoi à la disposition pertinente du Code criminel.

En passant, pourquoi la question est-elle aussi importante pour le B'nai Brith? Parce que les études qui ont porté sur le profil des crimes motivés par la haine démontraient, de façon générale et à de nombreuses exceptions, ces crimes sont commis par des adolescents et des gens au début de la vingtaine. Donc, si un groupe devait être visé par cette loi, c'est bien celui des jeunes contrevenants.

D'aucuns sont d'avis que les jeunes contrevenants doivent être traités différemment, et c'est pourquoi la Loi sur les jeunes contrevenants existe. Cependant, le paragraphe proposé 718.2, si il est appliqué aux jeunes délinquants, ne les soumettrait pas à un traitement égal. Il signifierait seulement que lorsque les jeunes contrevenants, tout comme les délinquants adultes, commettraient des infractions motivées par la haine, ce fait deviendrait une circonstance aggravante au moment de la détermination de la peine. Le juge de première instance, évidemment, jouit de la même discrétion qui lui est normalement accordée par la Loi sur les jeunes contrevenants dans ces cas.

Je signale à votre attention—nous vous laisserons ces documents—que la ligue anti-diffamation aux États-Unis a mis au point un programme de détermination de la peine pour les jeunes contrevenants qui commettaient des crimes motivés par la haine. Il est utilisé par un certain nombre d'États. Il prévoit un programme d'éducation pour les jeunes contrevenants de façon à ce qu'ils puissent se rendre compte de leurs attitudes racistes. Il vaut mieux prévenir...etc. Nous pensons que ce programme est une façon efficace d'intervenir auprès des jeunes contrevenants et nous le recommandons au Comité, même si c'est quelque chose qui sort de son mandat.

Le deuxième élément supplémentaire que je vous propose se trouve dans le projet de loi C-41 lui-même. Le paragraphe proposé 722.(3) du projet de loi C-41 a trait aux déclarations des victimes sur les conséquences des crimes. Nous pensons que le Comité devrait examiner la façon dont cet article proposé 722.(3) pourrait être développé de façon à tenir compte des crimes motivés par la haine.

En résumé, nous estimons que le paragraphe proposé 722.(3) devrait prévoir spécifiquement que les déclarations des victimes, telles qu'elles sont définies à ce paragraphe, ne doivent pas empêcher le tribunal de prendre en considération, dans les cas où les infractions sont motivées par la haine, les autres témoignages relatifs aux conséquences pour la collectivité. J'insiste sur le mot «collectivité».

Devant les tribunaux de Toronto certains ont fait valoir, non pas seulement dans le contexte des infractions motivées par la haine, mais également lorsqu'il s'agissait du trafic de la drogue dans les quartiers, que les déclarations des victimes

[Text]

victims of crime—much the same concerns as I raised with you earlier. My submission is that the victim impact clauses of Bill C-41 ought to be amended to provide expressly for the introduction of community impact evidence in cases of hate-motivated crime.

Now, I have to tell you there are sound policy reasons for an extension on that basis. The most significant is that raised by Dr. Mock earlier. It is that our victim impact and anecdotal studies, as well as all the literature on hate-motivated crimes, have demonstrated that one of the reasons why these crimes have to be dealt with more severely is that not only do they impact on a particular victim but they have a ripple effect and imperil the larger community. And they're intended to do precisely that. That's the whole motivation behind a hate-motivated crime. It's intended to inhibit that community from fully participating in the democratic process.

[Translation]

devraient être réservées aux victimes directes des crimes—je vous ai fait part de cette même préoccupation un peu plus tôt. J'estime que les articles sur la déclaration des victimes dans le projet de loi C-41 devrait être modifiés de façon à permettre expressément la présentation de témoignages sur les conséquences pour la collectivité des crimes motivés par la haine.

Je vous signale qu'il y a d'excellentes raisons pour étendre la portée de ces dispositions. La plus importante a été invoquée par M<sup>me</sup> Mock plus tôt. Nos études sur les déclarations des victimes et nos études anecdotiques, de même que tous les écrits sur les crimes motivés par la haine, démontrent que l'une des raisons pour lesquelles ces crimes doivent être jugés plus sévèrement est que non seulement ils ont des répercussions sur les victimes directes, mais également qu'ils ont un effet d'entraînement dans la collectivité de façon générale. C'est justement là la raison pour laquelle ils sont commis. C'est le but qu'ils visent. Ils ont pour motif d'empêcher la collectivité de participer pleinement au processus démocratique.

• 1010

The third complementary provision I would urge on you is I would ask this committee to consider whether or not section 100 of the Criminal Code, which I'll make reference to in a moment, should be amended to provide specifically that where a court has found an offence to have been motivated by hate within the meaning of proposed section 718.2 of the Criminal Code, there should be a mandatory prohibition against the possession of firearms, ammunition, or explosives by that accused for a period of, say, five years.

You may ask me why that section should be employed in a case where the accused has committed a hate-motivated crime which has not involved the use of a weapon. Our Criminal Code already recognizes that certain offences are of a character such that the prohibition order ought to be mandatory even if a weapon wasn't involved in their initial commission. Sexual assault is an example. Whether a weapon is involved in a sexual assault or not, there is now a mandatory weapons order that is employed upon conviction. Surely it follows that when a hate-motivated crime is committed as such, we ought to ensure weapons are taken out of the hands of the people who have committed the crime, been convicted of the crime, and been found by the trial judge beyond a reasonable doubt to have committed that crime. . . based on hatred.

We have found now that in Canada—and it depends on how one characterizes the groups, because there are splinter groups, there are hate groups within hate groups, and so on. One could characterize the hate groups that now exist in Canada as 36 in number, 40 in number, 22 in number. The figures vary. But what is clear is that some of these groups, drawing on their American counterparts, are now training in the use of weapons and have been found in the possession of weapons when arrests have been made. Individuals from the United States have been deported on entry into Canada, having a history of weaponry and violence in the United States. We're seeing ever-increasing networking between hate groups in Canada and their international and American counterparts.

La troisième suggestion que je ferais au comité serait de lui demander de considérer l'opportunité de modifier l'article 100 du Code criminel, j'y reviendrai dans un instant, de façon à prévoir précisément que lorsque le tribunal est d'avis que l'infraction a été motivée par la haine, au sens de l'article proposé 718.2 du Code criminel, il doit y avoir interdiction pour l'accusé de posséder des armes à feu, des munitions ou des explosifs pour une période de 5 ans, par exemple.

Vous vous interrogez peut-être sur la raison d'être d'une telle disposition dans le cas où les accusés ont commis des crimes motivés par la haine sans avoir recours à des armes. Notre Code criminel reconnaît déjà que certaines infractions, même si elles n'ont pas été commises au moyen d'une arme, sont de nature telle qu'elles justifient une ordonnance d'interdiction obligatoire. C'est le cas des agressions sexuelles. Qu'une agression sexuelle soit commise au moyen d'une arme ou non, elle donne maintenant lieu, à la condamnation, à une ordonnance obligatoire touchant les armes. Dans les cas de crimes motivés par la haine, nous devrions sûrement procéder de la même façon pour nous assurer que les gens qui s'en sont rendus coupable, qui ont été trouvés coupables au-delà de tout doute raisonnable, par un juge de première instance, n'aient pas d'armes à leur disposition.

Nous constatons actuellement au Canada—tout dépend de la façon dont on peut désigner les groupes, car il y a des sous-groupes, il y a des groupes haineux au sein de groupes haineux. On peut considérer qu'il y en a actuellement 36, 40 ou 22 groupes haineux au Canada. Les chiffres varient. Ce qui est certain, c'est que ces groupes, à l'image de leurs équivalents américains, s'entraînent à l'usage des armes et sont trouvés en possession d'armes lorsque leurs membres sont arrêtés. Des Américains ont été déportés à leur entrée au Canada à cause de leur antécédent ayant trait à l'usage d'armes et à la violence aux États-Unis. De plus en plus de liens s'établissent entre les groupes haineux du Canada et leurs équivalents internationaux ou américains.

[Texte]

I ask rhetorically, if sexual assault and other offences deserve imposition of a mandatory prohibition against the subsequent possession of weapons, firearms in particular, why not hate-motivated crimes?

Those are some of the complementary provisions we'd ask the committee to look at when assessing Bill C-41.

Are those adequate? If I have been the slightest bit persuasive and the committee felt those amendments were of interest to it and to Parliament, would that adequately address the issue of hate-motivated crime? The bottom line, unfortunately, is no.

In large measure Bill C-41 reflects what is already the law in some jurisdictions, judge-made law. As you know, hate-motivated crime is to be dealt with as an aggravating feature on sentence. Its statutory reflection in Bill C-41 is important, there's no doubt about it. What I have seen as counsel dealing with these cases across Canada is an uneven application of the judge-made law by various judges. Its statutory recognition tells police officers, tells crown attorneys, and tells judges across this land that hate motivation is to be dealt with as an aggravating feature.

• 1015

Probably as significant, it tells those who are minded to commit these offences out in the community that they will be dealt with in that fashion.

Judge-made law that is not embodied in statute has relatively. . . Actually, I shouldn't overstate the position. It has significantly less impact upon those in the community who are minded to commit these offences than the express recognition by Parliament of hate motivation as an aggravating feature.

Over and above that, what are the inadequacies as they remain, assuming the legislation passes?

First, we have seen, as we've indicated, desecrations of synagogues, day schools, and Jewish cemeteries across the land in many locations over the past few years; by way of example, in Richmond, B.C., Saskatoon, Winnipeg, Toronto, Hamilton, Quebec City, Fredericton, and Moncton. We've seen many, many instances of these desecrations.

Where the offender is apprehended, the charge is mischief to private property. Mischief to private property is the same offence as my clients are charged with when they rip an antenna off someone's motor vehicle as they pass by. In our view, the desecration of a religious institution being dealt with as a mischief truly undervalues the seriousness of that crime, whatever the sentence imposed.

I ask you rhetorically: does it accurately reflect the nature of that offender when, years later, when that offender is before the court on another charge, the prosecutor looks at the criminal record and it says that he has a prior conviction for mischief? So there is no reflection on the criminal record that the prior offence was hate motivated.

[Traduction]

Je vous pose la question suivante: si les agressions sexuelles et quelques autres infractions justifient une interdiction obligatoire touchant la possession ultérieure d'armes, d'armes à feu en particulier, pourquoi pas les crimes motivés par la haine?

Nous demandons au comité d'examiner un certain nombre d'autres dispositions supplémentaires dans le cadre de son étude du projet de loi C-41.

Est-ce suffisant? Si j'ai été le moindrement éloquent et que le comité, de même que le Parlement, juge ces propositions acceptables, le problème du crime motivé par la haine est-il résolu pour autant? La réponse est non, malheureusement.

Dans une large mesure, le projet de loi C-41 reflète la situation telle qu'elle existe dans certaines compétences, la jurisprudence. Le motif de la haine doit être considéré comme une circonstance aggravante lors de la détermination de la peine. Le fait d'entériner cette façon de voir les choses dans le projet de loi C-41 est important. En tant qu'avocat ayant été impliqué dans ces causes un peu partout au Canada, je peux dire que la jurisprudence a été interprétée différemment selon les juges. Le fait que ce soit maintenant une disposition de la Loi comme telle indique aux policiers, aux procureurs de la Couronne et aux juges de tout le pays que le motif de la haine est obligatoirement une circonstance aggravante.

Ce qui est tout aussi important, c'est qu'on indique ainsi à ceux qui voudraient commettre de telles infractions que c'est ainsi qu'ils seront traités s'ils le font.

Les précédents qui ne sont pas enchâssés dans une loi ont relativement. . . Il ne faudrait pas que j'exagère. Toutefois, j'estime que les précédents ont une incidence moindre sur les auteurs probables de crimes motivés par la haine que la reconnaissance expresse par le Parlement de la motivation haineuse comme circonstance aggravante.

Si ce projet de loi est adopté, ne restera-t-il pas des lacunes à combler?

Il y a eu, j'en ai parlé un peu plus tôt, des actes de profanation de synagogues, d'écoles et de cimetières juifs un peu partout au pays au cours des dernières années, par exemple à Richmond, en Colombie-Britannique, à Saskatoon, à Winnipeg, à Toronto, à Hamilton, à Québec, à Fredericton et à Moncton. Il y a eu de nombreux actes de profanation.

Lorsque le contrevenant est appréhendé, on l'accuse de dommages à la propriété privée, qui constitue un méfait. C'est aussi cette accusation qu'on porte contre mes clients qui arrachent l'antenne d'une voiture qui passe. À notre avis, en traitant la profanation d'institutions religieuses comme s'il s'agissait d'un simple méfait minimise la gravité de ce crime, quelle que soit la peine qu'on impose.

Pour la forme, je vous pose la question suivante: traduit-on véritablement la nature du contrevenant lorsque, des années plus tard, il comparait devant un tribunal pour une autre infraction et que le procureur, en examinant son casier judiciaire, constate qu'il a déjà été inculpé de méfait? Rien dans le casier judiciaire n'indique que cet accusé a déjà été reconnu coupable d'un crime motivé par la haine.

[Text]

What have the Americans done to deal with that scenario?

By the way, I'm no fan, necessarily, of an American approach to legislation, but I raise the American initiatives because, as I've said, their constitutional impediments are far more insurmountable than those here, and the hate-motivated legislation that has passed in the United States has passed constitutional scrutiny in the Supreme Court of the United States in the case *State of Wisconsin v. Todd Mitchell*, which reflected that we are punishing not thought but conduct based upon thought. A penalty enhancement provision passed in Wisconsin was constitutionally valid; so held the Supreme Court of the United States.

What have the Americans done? They've taken a variety of approaches. Two of them are based upon model legislation that the Anti-Defamation League drafted.

The first is this. If you commit any crime under the Criminal Code—assault, sexual assault, break and enter, or mischief—a penalty enhancement provision could be introduced that provides that where a court finds that the crime was motivated in whole or in part by hate, upon the same grounds as those enumerated now under proposed section 718 of the Bill C-41, the judge shall either impose a higher sentence—in other words, it raises the range of sentence that's available to the judge—or impose an additional mandatory sentence, over and above the sentence that would otherwise be imposed.

We're not an advocate, necessarily, for mandatory sentencing in the area, but we do advocate penalty enhancement provisions that would provide not only that a judge shall take into consideration hate motivation as an aggravating feature on sentence, and leaving it just there, but also a penalty enhancement provision that tells the court that the range of sentence available to him or her is raised where the crime is hate motivated. So instead of a suspended sentence to six months for certain offences, where the crime is motivated by hate the range of sentence may be a suspended sentence to one year. That's a provision that in our view is long overdue and has been reflected in a variety of American states.

• 1020

Secondly, there is an offence in the United States known as "institutional vandalism". Institutional vandalism is an offence that simply provides that the desecration of institutions such as churches and synagogues and mosques and educational facilities and the like, without getting into hate motivation, is a crime, separately punished, and it attracts significant jail sentences upon conviction. In that way the desecration of a religious institution can be dealt with in a way that appropriately recognizes just how serious the offence is and how its commission truly paralyzes the community victimized by it.

Those are two of a number of recommendations we provided in a report to the Minister of Justice when Bill C-41 was contemplated and originally introduced into Parliament. In all objectivity, I would commend that report to the committee. I believe you have it. In the course of questions I'd be delighted to deal with any questions you may have on the precise legislative recommendations that are made.

[Translation]

Quelle a été la réaction des Américains?

Soit dit en passant, je ne suis pas nécessairement un partisan de l'approche américaine, mais je décris les initiatives américaines parce que, comme je l'ai déjà indiqué, les obstacles constitutionnels y sont beaucoup plus insurmontables qu'ici, et la loi américaine sur les infractions motivées par la haine a été jugée constitutionnelle par la Cour suprême des États-Unis dans la cause *État du Wisconsin contre Todd Mitchell*, confirmant ainsi que ce n'est pas la pensée que nous punissons, mais bien le comportement découlant de cette pensée. Les dispositions législatives du Wisconsin prévoyant une peine plus lourde dans les cas de crimes motivés par la haine a été jugée constitutionnelle par la Cour suprême des États-Unis.

Qu'ont fait les Américains? Ils ont adopté diverses approches, dont deux se fondent sur la loi type proposée par la Ligue antidiffamation.

Voici la première approche. Si vous commettez une infraction prévue au Code criminel—voie de fait, voie de fait de nature sexuelle, vol par effraction ou méfait—on pourrait invoquer une disposition qui prévoirait que si le tribunal estime que l'infraction a été motivée, en partie ou en entier, par la haine fondée sur des motifs semblables à ceux énumérés à l'article 718 du projet de loi C-41, le juge peut, soit imposer une peine plus lourde—autrement dit, disposer d'une gamme plus vaste de peines—soit imposer une peine obligatoire additionnelle s'ajoutant à la peine déjà prévue.

Nous ne préconisons pas nécessairement l'imposition de peines obligatoires, mais nous préconisons l'adoption de dispositions sur l'alourdissement des peines qui prévoieraient non seulement que le juge doit considérer comme circonstance aggravante le fait que le crime a été motivé par la haine, mais aussi qu'il dispose d'une gamme plus vaste de peines si le crime est motivé par la haine. Ainsi, plutôt que d'imposer une peine de six mois avec sursis pour certaines infractions, si le crime est motivé par la haine, il pourrait imposer une peine allant jusqu'à un an. À notre avis, il y a longtemps qu'on aurait dû adopter une disposition de ce genre comme l'ont fait certains États américains.

Voici la deuxième approche. Il y a aux États-Unis une infraction qu'on appelle le «vandalisme institutionnel». Selon la définition du vandalisme institutionnel, la profanation d'établissement tels que les églises, les synagogues, les mosquées, les écoles, etc., même si elle n'est pas motivée par la haine, est une infraction distincte qui entraîne une peine d'emprisonnement importante. Ainsi, on reconnaît que la profanation d'un établissement religieux est une infraction grave dont la perpétration paralyse la collectivité qui en est victime.

Ce sont là deux des nombreuses recommandations que nous avons formulées dans un rapport présenté au ministre de la Justice lorsque le projet de loi C-41 a été déposé au Parlement. En toute objectivité, je recommande aux membres du Comité de lire ce rapport. Je crois que vous l'avez déjà. Pendant la période des questions, je serais ravi de répondre à vos questions sur les recommandations qui y sont faites en matière de dispositions législatives.

[Texte]

I will deal with the third category I was going to address, the categories set out in proposed section 718.2 of the Criminal Code. Let me say it once. The B'nai Brith wholeheartedly supports the inclusion of the categories that are now listed in proposed section 718.2 of Bill C-41. Even though B'nai Brith comes to you as an organization that is, and could be, and should be, characterized as an organization dealing with anti-Semitism and issues of concern to the Jewish community, the League for Human Rights and the Anti-Defamation League in the United States have a mandate to deal with human rights issues at large, not confined simply to anti-Semitism. I have to tell you it has caused grave concern to those of us in the human rights community and to law-enforcement personnel who deal with hate-motivated crime that the inclusion of sexual orientation has been questioned.

There are a variety of reasons for that. First of all, police officers on the beat who deal with hate-motivated crime have recognized and reflected, for example in Ontario, in the policing standards manual, that gay-bashing or crimes that are directed to individuals by reason of sexual orientation represent real and pressing concerns to the law-enforcement community. This legislation says nothing about same-sex benefits or other kinds of issues. This simply says in recognition of the fact that gays and lesbians are indeed the targets of these kinds of crimes, they're deserving of equal protection under the law.

Secondly, studies that have been done and that are reflected, for example, in a brief prepared by the research and statistics directorate of the Department of Justice here in Canada, reflect that this is not an incidental or passing concern, but criminal acts against the gay and lesbian communities in Canada are ever increasing, are of real concern, and are deserving of equal protection under this legislation. I believe at last count fourteen American states include sexual orientation as one of the enumerated categories in their hate crime legislation.

Of course their legislation goes further than ours does, because they have penalty enhancement provisions that mandate increased sentences, or they have institutional vandalism offences, as I've described. But the point is that many American states have recognized that sexual orientation is appropriately listed as a category deserving of protection under their equivalent hate propaganda section of the Criminal Code.

It is our view that the criminal law serves a function of publicly condemning conduct that violates fundamental values of society, one of which is human dignity, and that sexual orientation as an enumerated ground does no more—does no more—than tell potential offenders that a crime based upon that motivation will attract a harsher sentence. That's all it does.

Finally, I point out to the committee the effect of excluding sexual orientation and the message that would send out into the community. I can tell you that law enforcement personnel—who have come a long way in the last few years; there's a long way

[Traduction]

J'aimerais maintenant aborder mon troisième point, celui des catégories du paragraphe de 718.2 proposé du Code criminel. Je ne le répéterai pas: le B'nai Brith appuie sans réserve l'inclusion de ces catégories à l'article 718.2 du projet de loi C-41. Même si le B'nai Brith est une organisation qui devrait être, pourrait être et caractérisée comme luttant contre l'antisémitisme et s'occupant des préoccupations de la collectivité juive, la Ligue des droits de la personne et la Ligue anti-diffamation des États-Unis ont pour mandat de traiter des questions plus générales de droits de la personne et ne se limitent pas à l'antisémitisme. Je tiens à vous dire que nous, qui oeuvrons dans le domaine des droits de la personne et de l'application des lois, avons été peinés de constater que l'inclusion de l'orientation sexuelle a été remise en question.

Ça s'explique de différentes façons. Premièrement, les policiers qui travaillent sur le terrain et qui sont témoins d'infractions motivées par la haine ont reconnu, dans le manuel de normes policières de l'Ontario par exemple, que les attaques contre les homosexuels et les infractions motivées par l'orientation sexuelle de la victime constituent un problème réel et urgent pour toute la communauté policière. Ce projet de loi ne porte nullement sur les avantages sociaux pour les conjoints du même sexe ou autre chose de ce genre. On y reconnaît simplement que les gays et les lesbiennes sont la cible de ce genre de crimes et qui méritent d'être protégés comme tous par la loi.

Deuxièmement, des études ont été menées dont les résultats ont été décrits, par exemple, dans un mémoire qu'a rédigé la Direction générale de la recherche et de la statistique du ministère de la Justice du Canada, démontrent qu'il ne s'agit pas d'une préoccupation éphémère ou d'importance secondaire, mais plutôt que les crimes dont sont victimes les gays et les lesbiennes au Canada sont à la hausse, constituent une véritable préoccupation et que les victimes de ces crimes méritent d'être protégées par cette loi. Je crois savoir que, à ce jour, 14 États américains ont inclus l'orientation sexuelle à la liste des motifs de leur Loi sur les infractions motivées par la haine.

Bien sûr, leurs lois vont plus loin que la nôtre, parce qu'elles prévoient l'imposition obligatoire de peines plus lourdes ou des infractions de vandalisme institutionnel, comme je viens de décrire. Ce qui compte, c'est que bien des États américains ont reconnu qu'il est tout indiqué que l'orientation sexuelle figure dans la liste des motifs donnant lieu à des infractions motivées par la haine telles que les définit leur Code criminel.

• 1025

Nous estimons que le droit pénal sert à condamner publiquement les comportements qui violent les valeurs fondamentales de la société, et que l'inclusion de l'orientation sexuelle à la liste des motifs servira uniquement—uniquement—à prévenir les auteurs en puissance de ces crimes qu'ils pourraient recevoir une peine plus lourde. C'est tout.

Enfin, je signale aux membres du Comité ce qu'on laisserait entendre à la population si on excluait l'orientation sexuelle. Les policiers—qui ont fait beaucoup de progrès au cours des dernières années, même s'ils ont encore du pain sur la



[Text]

to go, but they've come a long way—have now recognized more than ever before the importance of dealing with sexual orientation and dealing with those crimes. The message that would be sent out to the law enforcement community and to potential offenders is that it's okay to gay bash, just fine. Because of some concerns about lifestyle issues or same-sex benefits, the way that's going to be translated by parliamentarians is that it's okay to commit a crime motivated by hatred based upon sexual orientation. Surely that is not the message this committee and Parliament want to send out into the community.

I must confess that in those states where sexual orientation has been included as an enumerated category, I haven't heard of the walls collapsing around them. I haven't heard of concerns as to the domino effect of including sexual orientation. In the United States hate statistics are now kept of crimes based upon sexual orientation, hate based on sexual orientation and other enumerated grounds. The sky isn't falling in the United States and I suggest that the sky wouldn't fall here. Instead, and indeed, the human dignity of all persons victimized by crime would be reflected by an even and equal application of the law.

Thank you very much.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Just for clarification, giving something to the justice department is not giving it to this committee. The material we have received from you to date is this document and whatever you are giving to our clerk today. If you want us to see those studies you've already submitted to the justice department, give them to the clerk and they can be passed around to members of the committee.

**Mr. Sandler:** I referred to that, Madam Chair, because I anticipated you'd be getting a package at the conclusion of our submission.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Good. Thank you.

Now we are going to move over to the Centre for Research—Action on Race Relations. Mr. Niemi.

**M. Fo Niemi (directeur exécutif, Centre de recherche—action sur les relations raciales):** Merci, madame la présidente.

Madame, messieurs les députés, après un exposé juridique extrêmement élaboré de la part de nos collègues, nous allons essayer de résumer notre présentation. J'ai remis aux membres du Comité ce matin le mémoire ainsi que quelques documents que le greffier ne vous a pas remis. Peut-être pourrais-je suggérer que ces documents soient distribués parce qu'ils font aussi partie de notre présentation. Ils traitent de la violence raciale dont il est question ce matin.

Vous avez reçu le mémoire. J'aimerais prendre une minute pour vous présenter le CRARR, le Centre de recherche—action sur les relations raciales. Essentiellement, c'est un organisme sans but lucratif qui est subventionné par les trois niveaux de gouvernement et par les entreprises privées, entre autres pour faire de la recherche sur la sensibilisation et dispenser de plus en plus de services directs aux membres des communautés ethniques, raciales et aux autochtones en milieu urbain en ce qui concerne l'intégration au sein de la société.

[Translation]

planche—reconnaissent maintenant plus que jamais l'importance de s'attaquer aux crimes motivés par l'orientation sexuelle de la victime. Si vous excluez l'orientation sexuelle, vous indiquerez aux policiers et aux criminels en puissance qu'il n'y a rien de mal à s'attaquer aux homosexuels. Parce que certains ont des préoccupations concernant le mode de vie ou les avantages sociaux pour les conjoints de même sexe, on jugera que les parlementaires estiment justifiable qu'on commette des infractions motivées par la haine fondés sur l'orientation sexuelle. Je n'ose croire que c'est là le message que votre Comité et le Parlement veulent adresser à la population.

Je n'ai pas entendu dire que les États américains qui avaient inclus l'orientation sexuelle s'étaient effondrés. Je n'ai pas entendu dire que cela avait eu un effet de domino. Aux États-Unis, on recueille dorénavant des statistiques sur les infractions basées sur l'orientation sexuelle de la victime, les crimes motivés par la haine fondés sur l'orientation sexuelle et d'autres motifs, et le ciel n'est pas encore tombé sur la tête des Américains, pas plus qu'il ne nous tombera sur la tête à nous. Plutôt, la dignité humaine de toutes les victimes de crimes serait réaffirmée par une application juste et uniforme de la loi.

Merci beaucoup.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Je me permets de vous préciser que notre Comité ne reçoit pas nécessairement les documents que vous transmettez au ministère de la Justice. Jusqu'à présent, nous avons reçu de vous ce document-ci et ce que vous donnerez à notre greffier aujourd'hui. Si vous voulez que nous examinions les rapports que vous avez présentés au ministère de la Justice, donnez-en un exemplaire au greffier afin qu'il puisse le transmettre aux membres du Comité.

**M. Sandler:** J'en ai parlé, madame la présidente, parce que je savais que nous devions vous remettre des documents après notre témoignage.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Très bien. Merci.

Je passe maintenant la parole au Centre de recherche—action sur les Relations raciales. Monsieur Niemi.

**Mr. Fo Niemi (Executive—Director, Centre for Research—Action on Race Relations):** Thank you, Madam Chair.

Members of the Committee, after the very detailed legal presentation by our colleagues, we will try to summarize our remarks. This morning, I distributed our brief to the members of the Committee; I also handed some documents to the clerk which he has not yet circulated. Might I suggest that they be distributed now since they are an integral part of our presentation and deal with racial violence, the topic of this morning's discussion.

You have received our brief. So I would first like to take a moment to describe the Centre for Research—Action on Race Relations. Essentially, we are a non-profit organization funded by the three levels of government and by the private sector to do research on education and to provide direct services to members of the ethnic, racial and native communities in urban centres concerning their integration to society.

[Texte]

Depuis quelques années, nous oeuvrons activement dans le domaine de la justice, notamment en ce qui a trait à la discrimination raciale ou à la discrimination basée sur l'origine ethnique ou nationale, la religion ou la couleur. Parmi les services que nous donnons, citons un service d'aide et de conseils aux victimes de discrimination raciale, surtout dans la région de Montréal. Toute personne qui se croit victime de discrimination à cause de son origine ethnique ou de sa race peut obtenir de l'aide chez nous. On donne des conseils, des renseignements et des références et on les aide entre autres à déposer des plaintes auprès des organismes quasi judiciaires ou des commissions des droits de la personne.

Ceci nous a permis de faire cet exposé ce matin, notamment sur l'article 718.2 proposé dans votre projet de loi C-41.

[Traduction]

For the last few years, we have been active in the field of justice, notably on issues of racial discrimination or on discrimination based on ethnic or national origin, religion and colour. Among the services that we provide are a counselling service for victims of racial discrimination mainly in the Montreal region. Those who feel that they have been discriminated against because of their ethnic origin or race can get help from us. We provide advice, information and referrals and help them, among other things, to file complaints with the appropriate quasi-judicial organization or human rights commission.

We therefore feel that we are in a position to comment on Bill C-41, especially on the proposed section 718.2.

• 1030

Before inviting Mr. Chérif to present part of our brief in French, may I say that our organization, like the B'nai Brith, is fully supportive of the government's commitment to undertake legislative and other actions to combat acts of hate-or bias-motivated crime by proposing this section. We believe essentially this proposed penalty-enhanced section is long overdue, since it constitutes a clear legislative instruction to Canadian courts to sanction and punish acts or crimes of violence that are motivated by hate and bias. We strongly hope such explicit enunciation will encourage courts across Canada to adopt a more uniform, consistent, and unequivocal approach to punishing and sanctioning hate crime.

Je passe maintenant la parole à M. Chérif qui, entre autres, a travaillé activement auprès des services de police de Montréal et dans le domaine des relations interculturelles.

**M. Mohamed Chérif (cofondateur, Centre de recherche-action sur les relations raciales):** Bonjour, madame la présidente. Bonjour, mesdames, messieurs les députés.

Comme vous le savez, depuis les cinq dernières années, il y a eu une série de crimes haineux au Québec et dans le reste du Canada qui ont touché particulièrement les membres des minorités raciales et religieuses, les femmes, ainsi que les gais et lesbiennes. Ces actes se manifestent souvent de manière très violente et, dans certains cas, ils ont eu des conséquences meurtrières.

Le crime haineux inflige à ses victimes un traumatisme psychologique plus intense et important que dans le cas de victimes de crimes non motivés par les préjugés. Ces victimes de crimes haineux sont souvent isolées et ne reçoivent aucune aide adéquate, à part celle de certaines organisations qui sont beaucoup plus proches sur le terrain et qui peuvent avoir l'information sur la perpétration de ces crimes-là.

Bien que le crime haineux soit devenu aujourd'hui un acte réel qui est dévastateur pour ses victimes, et particulièrement menaçant pour notre société multiculturelle, il a fait face à de l'opposition de certains législateurs, opposition que nous considérons, dans notre mémoire, comme étant motivée purement et totalement par des préjugés.

Avant d'inviter M. Chérif à faire quelques remarques en français, j'ajouterais que notre organisation, tout comme le B'nai Brith, appuie le gouvernement dans son engagement à prendre les mesures législatives et autres pour lutter contre les infractions motivées par la haine et les préjugés en leur proposant cette disposition. Essentiellement, nous estimons qu'il y a longtemps que l'on aurait dû prévoir dans la loi l'imposition de peines plus lourdes puisque cela constitue une consigne législative claire pour tous les tribunaux canadiens qui devront punir en conséquence les infractions avec violence motivées par la haine ou les préjugés. Nous espérons que cet énoncé explicite encouragera les tribunaux du pays à adopter une approche plus uniforme, cohérente et sans équivoque relativement au châtiement des crimes motivés par la haine.

I now give the floor to Mr. Chérif who, among other things, has worked actively with the police departments of the Montreal region and in the field of intercultural relations.

**Mr. Mohamed Chérif (Cofounder, Center for Research-Action on Race Relations):** Good morning, Madam Chair. Good morning, members of the committee.

As you know, in the last five years, there has been a series of hate crimes in Quebec and in the rest of Canada which have impacted more particularly on members of the racial and religious minorities, as well as women, gays and lesbians. These acts were often very violent and, in some cases, had fatal consequences.

Hate crimes inflict to the victims a more intense and greater psychological trauma than other crimes which are not motivated by prejudice. Victims of hate crimes are often isolated and fail to receive adequate help except from some organizations, working on the field and having some information on these crimes they can give them.

Although hate crimes have become a truly devastating act for the victims and a threat to our multicultural society, it's recognition is still being opposed by some legislators whose opposition, in the view that we express in our brief, is based solely on prejudice.

[Text]

Pour cette raison, nous rejetons catégoriquement les arguments non fondés et déraisonnables voulant que la simple protection de ces victimes évidentes de crimes haineux crée davantage de classes inégales de citoyens et déstabilise le fondement de notre société démocratique et pluraliste.

Pour nous, dire que le crime haineux crée des distinctions inégales pour certains et favorise d'autres en raison de leur race, de leur couleur, de leur religion, de leur orientation sexuelle ou de leur sexe équivaut à un refus aveugle d'admettre son existence et de reconnaître sa sévérité, ainsi qu'à une banalisation de la violence qui va à l'encontre de nos valeurs et traditions canadiennes. Cela pourrait équivaut, sur une autre échelle, à nier que l'Holocauste a eu lieu.

Faut-il rappeler également que l'existence même de ces crimes haineux va à l'encontre des valeurs fondamentales de notre société, soit la vie, la liberté et la sécurité de la personne, la tolérance et le respect de la diversité humaine? Par conséquent, ces mesures législatives et judiciaires contre le crime haineux représentent non seulement une responsabilité morale et sociale, mais également un engagement politique international.

Comme nous l'avons indiqué dans notre mémoire,

to allow hate-motivated violence and hate propaganda to go unpunished or uncontrolled through personal or collective indifference, equivocal discourse of dilatory action on the part of community leaders and public officials is simply to allow hate, discrimination and violence to become acceptable norms of behaviour and standards of conduct.

For society at large, it is tantamount to condoning the inhuman treatment of people who are or look different for our youth who are most vulnerable to such dangerous influence and most likely to perpetrate hate-motivated violence. It is a licence to hurt, to beat, maim and even kill.

Je pense que ce point-là a été bien explicité tout à l'heure par mon collègue du B'nai Brith quant à l'exclusion de la Loi sur les jeunes contrevenants, étant donné que la catégorie d'âge des personnes qui commettent des crimes haineux se trouve justement à ce niveau-là.

• 1035

Je pense qu'il est important que ce soit souligné. Notre obligation d'agir avec fermeté contre le crime haineux constitue plus qu'une responsabilité morale ou sociale. Elle consiste aussi à respecter les diverses obligations politiques et internationales auxquelles notre pays adhère.

À cet effet, soulignons les diverses dispositions à cet égard, notamment l'article 9 de la Déclaration des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale proclamée par les Nations unies en 1963 et l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, que le Canada a ratifiée en 1970.

Voilà deux conventions internationales que le gouvernement canadien doit respecter et mettre en oeuvre dans sa lutte contre le racisme et le crime haineux.

Merci.

[Translation]

For this reason, we categorically reject the unreasonable and unsubstantiated arguments that the protection of hate crime victims will create more class inequalities between citizens and destabilize the foundations of our pluralistic and democratic society.

To say that hate crimes create inequalities that favor some because of their race, their colour, their religion, their sexual orientation or their gender is tantamount to blindly refuse the existence of these crimes and their seriousness, that it is to trivialize violence, which goes against Canadian traditions and values. It might even be tantamount to denying that the holocaust ever took place.

Let us remind you that the very existence of these hate crimes goes against the fundamental values of our society, that is life, freedom and security of the person, tolerance and respect for human diversity. Consequently, these judicial and legal measures against hate crimes represent not only a social and moral responsibility, but also a political commitment at the international level.

As we have indicated in our brief,

permettre à la violence motivée par la haine et la propagande haineuse de se poursuivre impunément, sans aucun contrôle que ce soit, dans l'indifférence personnelle et collective dans les discours ambigus et les manœuvres délatatoires des leaders de la collectivité et les fonctionnaires équivaut à permettre à la haine, la discrimination et la violence de devenir les normes de conduite acceptables.

Pour la société en général, cela équivaut à fermer les yeux sur le traitement inhumain de gens qui sont différents ou dont l'apparence est différente. Cela équivaut pour nos jeunes, qui sont les plus susceptibles de subir cette influence dangereuse et dont il est plus probable qu'ils commettent des crimes motivés par la haine, à une permission de blesser, de battre, de mutiler et même de tuer.

This point, on the exclusion of the Young Offenders Act, was very well made by my colleague from B'nai Brith since most of those who commit these hate crimes are in that age category.

I think it's important to point that out. Our obligation to act firmly against hate crime is more than a moral or social responsibility. It also consists in respecting Canada's various political and international obligations.

Let us mention the various provisions in this regard, notably article 9 of the United Nations Declaration on the elimination of all forms of racial discrimination which was proclaimed by the UN in 1963 and section 4 of the International Convention on the elimination of all forms of racial discrimination which Canada ratified in 1970.

These are two international conventions that the Canadian government must respect and implement in its fight against racism and hate crime.

Thank you.

## [Texte]

**M. Niemi:** Je termine la présentation. Même si nous sommes un organisme qui oeuvre dans le domaine des relations raciales, nous devons quand même accorder notre ferme appui à la volonté du gouvernement d'inclure l'orientation sexuelle dans le projet de loi, compte tenu du fait que les individus et les groupes qui commettent des crimes haineux à l'endroit des minorités raciales et religieuses sont également portés à perpétrer le même crime à l'endroit d'autres personnes à cause de leur orientation sexuelle, réelle ou perçue.

De plus, étant donné que les gais et les lesbiennes sont actuellement considérés comme des groupes protégés par la Charte canadienne des droits et libertés et que 80 p. 100 de la population canadienne vit dans des provinces et un territoire où la discrimination basée sur l'orientation sexuelle est interdite par la loi, l'inclusion de ce motif dans l'article 718.2 proposé est plus qu'une affirmation d'une réalité sociale et juridique.

Cette inclusion est essentielle, selon nous, car elle envoie un message puissant à l'ensemble de la société quant au fait que la discrimination et la violence commises à l'endroit des personnes à cause de leur orientation sexuelle, qu'elle soit perçue ou réelle, ne sont ni justifiées ni acceptables.

Au-delà de ces considérations philosophiques, nous désirons porter à l'attention du législateur canadien d'autres questions relatives à cette disposition, questions d'ordre plus substantif qu'administratif, qui nous permettent de formuler dans le mémoire quelques recommandations.

Premièrement, nous suggérons que le motif de «nationalité» soit remplacé par le motif d'«origine ethnique et nationale», parce que le mot «nationalité» désigne souvent le statut de citoyenneté et pas nécessairement l'origine ethnique nationale de la personne.

Soulignons aussi le fait qu'«origine ethnique nationale» est un terme qui est déjà inclus dans l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés et qui est beaucoup plus inclusif que le mot «nationalité».

Je crois que le B'nai Brith a parlé de notre deuxième recommandation, soit de s'assurer que l'intention du législateur est claire, que les motifs énumérés dans cet article réfèrent non seulement aux caractéristiques réelles de la personne ou de la victime, mais aussi aux caractéristiques perçues par les criminels.

Les autres recommandations portent sur la mise en oeuvre de cet article 718.2. En fait, ce qui nous concerne le plus, c'est la mise en oeuvre de cette disposition par les tribunaux et par les autorités de la justice.

À cet égard, nous présentons quelques suggestions, par exemple des programmes de formation interculturelle pour les juges et procureurs de la Couronne, dont la majorité ne sont pas issus de minorités raciales ou ethnoculturelles ou des communautés autochtones, afin de les doter de la sensibilité requise à ce sujet.

Il est important aussi d'adopter des lignes directrices claires en matière d'intervention policière en cas de crime haineux, à l'instar de celles adoptées par le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels de l'Ontario.

Nous croyons sincèrement à la nécessité d'avoir des critères et des mécanismes nationaux de registres et de collectes de données sur le crime haineux, afin d'assurer un système uniforme à travers le pays.

## [Traduction]

**Mr. Niemi:** I will finish the presentation. Even though our organization works in the area of race relations, we must state our firm support for the government's intention to include sexual orientation in the bill, given the fact that individuals and groups that commit hate crimes against racial and religious minorities also tend to perpetrate the same crimes against other people because of their real or perceived sexual orientation.

Moreover, given that gays and lesbians are currently deemed to be protected groups under the Canadian Charter of Rights and Freedoms, and that 80% of the Canadian population live in provinces and a territory where discrimination based on sexual orientation is prohibited by law, the inclusion of this factor in clause 718.2 is more than an affirmation of a social and legal reality.

In our opinion, this inclusion sends a powerful message to all of our society and that discrimination and violence against persons because of their real or perceived sexual orientation are neither justified nor acceptable.

In addition to these philosophical considerations, we wish to draw the Canadian legislators' attention to various other issues concerning this vision, issues which are of a substantive rather than administrative nature, and which have let us to include a few recommendations in our brief.

First, we suggest that "nationality" as a motive for hate crime be replaced by "ethnic or national origin", because the word "nationality" often refers to citizenship standards and not necessarily the ethnic national origin of the person.

It should also be pointed out that "national or ethnic origin" is the term already used in article 15 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms and is much more inclusive than the word "nationality".

I believe that B'nai Brith spoke about our second recommendation, namely to ensure that the intent of the legislator is clear, that motives for hate crime listed in this clause refer not only to the actual characteristic of the person or victim, but also the characteristic perceived by criminals.

The other recommendations deal with the application of clause 718.2. Our greatest concern is the application of this provision by courts and legal authorities.

We present a few suggestions on this subject, for instance intercultural training programmes for judges and crime prosecutors, the majority of whom do not belong to racial or ethnic cultural minorities or aboriginal communities, so as to make them more sensitive to these issues.

It is also important that clear guidelines be adopted regarding police intervention in the case of hate crimes, similar to those adopted by the Ministry of the Solicitor General and Correctional Services in Ontario.

We sincerely believe in the need to have national criteria and mechanisms for registration and data collection on hate crimes in order to ensure a uniform system throughout the country.

## [Text]

En dernier lieu, il est nécessaire de développer des programmes d'aide aux victimes d'actes criminels ou d'actes de violence motivés par la haine, parce qu'à l'heure actuelle, je crois que non seulement à Montréal, mais aussi dans d'autres juridictions, ce genre de programme spécialisé n'existe pas encore.

Plusieurs de nos recommandations démontrent un besoin pressant d'une stratégie nationale basée sur la collaboration fédérale-provinciale—c'est peut-être un voeu pieux à l'heure actuelle—et plus particulièrement sur la concertation entre les procureurs généraux et les solliciteurs généraux ou les ministres responsables de la police à tous les niveaux.

• 1040

In conclusion, we strongly call upon the government and all members of Parliament to support proposed section 718.2 and to recognize the special gravity of crimes of violence committed against people simply because of their race, colour, religion, ethnic or national origin, sex, physical and mental disability, and sexual orientation.

We endorse the necessary legislative and other action in order to ensure that hate-motivated violence be met with the most severe penalties. Such action, we believe, is simply a reflection of a moral, social, and policy commitment to fundamental values and international obligations.

We also recognize that this proposed section is not the sole legislative instrument to combat hate crime and that eventually perhaps what this country needs is a federal hate crime policy that is much more elaborate, detailed, and encompassing in order to allow more national and stronger action to deal with hate crimes.

Thank you very much.

**M. Langlois (Bellechasse):** Merci, madame la présidente. J'aimerais avoir les commentaires d'un groupe ou l'autre, peut-être d'abord de M. Sandler.

Certains groupes se sont présentés devant ce Comité et ont dit, avec un certain à-propos, que l'article 718.2 devait se limiter à mentionner la haine comme facteur aggravant lors de la perpétration d'un crime. Ils nous ont suggéré de ne pas faire d'énumération. Je pense, entre autres, au mémoire de la semaine dernière du Barreau du Québec, qui disait que le concept de haine était quelque chose qui n'était pas figé dans le temps et qui pouvait varier. En énumérant les motifs de haine à 718.2, disaient-ils, nous limitions temporellement ce que pouvait être la haine en ce moment, alors que dans 10, 15 ou 20 ans, autre chose pourrait constituer la haine.

J'aimerais vous entendre sur le principe même de l'inclusion d'une liste de considérations ou de motifs haineux au lieu de s'en tenir au simple principe de la haine.

**Mr. Sandler:** I have three answers to why I am of the view that the categories are not only desirable but necessary.

## [Translation]

Lastly, there is a need to develop assistance programmes for the victims of hate crimes and violence, because right now, I believe that such specialized programmes do not yet exist, not only in Montreal but in other jurisdictions.

Many of our recommendations are indicative of the pressing need of a national strategy based on federal provincial cooperation—that may be wishful thinking right now—and more specifically concerted effort between attorney generals and solicitor generals or ministers responsible for police forces at all levels.

En guise de conclusion, nous implorons le gouvernement et tous les députés d'appuyer l'article 718.2 proposé et de reconnaître le cas particulièrement grave des infractions motivées par la haine contre les gens uniquement à cause de leur race, de leur couleur, de leur religion, de leur origine nationale ou ethnique, de leur sexe, de leur déficience mentale ou physique ou de leur orientation sexuelle.

Nous appuyons toutes mesures législatives ou autres nécessaires pour s'assurer que la violence motivée par la haine soit sévèrement sanctionnée. Nous estimons que de telles mesures reflètent tout simplement un engagement moral, social et politique envers les valeurs fondamentales et les obligations internationales du Canada.

Nous reconnaissons également que cette disposition n'est pas le seul instrument législatif disponible pour combattre les infractions motivées par la haine et que notre pays pourrait envisager de se doter ultérieurement d'une politique fédérale en matière de crimes motivés par la haine qui serait beaucoup élaborée, plus détaillée et plus exhaustive, afin de permettre des mesures nationales plus fermes pour contrer les infractions motivées par la haine.

Merci beaucoup.

**Mr. Langlois (Bellechasse):** Thank you, Madam Chair. I would like to hear the views of either group, perhaps Mr. Sandler first.

Certain groups appeared before this committee and argued quite convincingly that clause 718.2 should simply mention hate as an aggravating factor relating to an offence. They suggested that we not have a list. Among others, I'm referring to the brief presented last week by the Barreau du Québec, which stated that the concept of hate was something that was not fixed in time and could vary. In listing reasons for hate under clause 718.2, they feel we were limiting in time what can be considered as hate in this particular moment, whereas in 10, 15 or 20 years, hate could be construed as something different.

I would like to hear your views on the principle of including the list of considerations or motives for hate rather than simply stating the principle of hate motivated crime.

**M. Sandler:** J'ai trois réponses qui expliquent pourquoi je considère que les catégories sont non seulement souhaitables mais nécessaires.

## [Texte]

First of all, if one were to exclude categories and simply indicate there is an aggravating circumstance where an offence is motivated by bias, prejudice, or hate, then that would extend as a matter of interpretation to the hatred one feels of one's neighbour because of the barking dog, the assault that occurs because of the barking dog next door. Motivated by hate? Of course. It would extend to the most trivialized applications.

It is my view that the reason we must recognize hate as an aggravating feature on sentence is its connection to human rights issues and not to issues that trivialize the importance of the proposed section. There is no need for the Criminal Code to treat as an aggravating feature the assault of the neighbour based upon hate because of the dog barking next door.

The reason we look to aggravating feature on sentence is because of the profile of people who commit hate-motivated crimes based upon these enumerated categories, based upon the importance of deterrence in those kinds of cases, and based upon the additional impact those kinds of cases have upon the larger community. Leaving out the categories throws the baby out with the bath water because effectively it means that almost all offences could be characterized within this proposed section and thereby trivializes it.

• 1045

Second, it is my view that these categories could not be attacked on the basis that they're under-inclusive. In my view they accurately and adequately reflect the categories we see mirrored in human rights cases or human rights legislation. So I am not as concerned as others have been about any concern that down the road this might be under-inclusive.

The third point is that the message—and I say this with great respect—sent by excluding the categories now is in effect a message that sexual orientation has no part in the bill. That's the reality of the perception out there in the community: if these categories go, they're not going because of some concern about under-inclusiveness; they're going because of sexual orientation. For the reasons I've described, I think this would be a terrible message to send to Canadians and the human rights community.

**M. Langlois:** Supposons une personne reconnue coupable d'un acte criminel avec circonstances aggravantes parce que son crime est motivé par la haine, pour se baser sur l'une des catégories que vous avez mentionnées. Lorsque la sentence est purgée et que la personne est remise en liberté—je ne sais pas si vous allez être d'accord sur mon point de vue—, cette personne, à moins d'avoir fait un cheminement considérable pendant sa période d'incarcération, si période d'incarcération il y a, est une personne à risque, une personne qui est susceptible de recommencer. En effet, si la personne détestait tel groupe ethnique en particulier, elle va probablement continuer de le détester par la suite. Quelle mesure avez-vous en tête pour éviter que des criminels qui commettent des crimes haineux ne soient sujets à des récidives presque immédiates?

## [Traduction]

Premièrement, si on excluait les catégories et qu'on indiquait tout simplement qu'il y a facteur aggravant lorsqu'un crime est motivé par les préjugés ou la haine, cela deviendrait une question d'interprétation de la haine que quelqu'un ressent parce que le chien de son voisin jappe trop fort, et ce qui peut se produire lorsqu'il y a agression à cause de ce chien qui jappe. Est-ce motivé par la haine? Bien sûr. Les interprétations possibles seraient plus frivoles les unes que les autres.

À mon avis, nous devons reconnaître que la haine est un facteur aggravant lors de la détermination de la peine parce qu'il s'agit d'une question de droits de la personne et non pas de questions qui banaliseraient l'importance de cette disposition. Il n'est pas nécessaire que le Code criminel considère l'agression d'un voisin à cause du chien qui jappe comme étant un facteur aggravant motivé par la haine.

Nous examinons les facteurs aggravants lors de la détermination de la peine à cause du profil des gens qui commettent des crimes motivés par la haine fondés sur les catégories énumérées, l'importance de l'effet de dissuasion dans ces cas-là, et sur l'impact de ce genre de causes dans la collectivité. Omettre les catégories a pour effet de jeter le bébé avec l'eau du bain parce que cela voudrait dire que la plupart des délits pourraient être interprétés comme étant des crimes motivés par la haine, ce qui banalise le débat.

Deuxièmement, à mon avis, on ne peut pas critiquer cette disposition en prétendant que ces catégories ne sont pas assez vastes. Selon moi, elles reflètent bien les catégories mentionnées dans les affaires reliées aux droits de la personne et dans la Loi sur les droits de la personne. Je n'ai donc pas les mêmes craintes que certains autres au sujet de la possibilité qu'on décide plus tard que ces catégories ne sont pas assez vastes.

Troisièmement, je vous signale fort respectueusement que si l'on n'énumérait pas ces catégories dans le projet de loi, cela montrerait que le projet de loi ne porte pas du tout sur l'orientation sexuelle. C'est ce que pense le public, c'est ce que si l'on n'énumère pas toutes ces catégories, ce ne sera pas parce qu'on craint qu'elles ne soient pas assez vastes, mais parce qu'on ne veut pas parler de l'orientation sexuelle. Pour toutes les raisons que j'ai déjà données, ce serait à mon avis une très mauvaise chose que de faire croire cela aux Canadiens et à ceux qui s'intéressent aux droits de la personne.

**Mr. Langlois:** Let us take the case of someone convicted of an offense with aggravating circumstances because the offense was motivated by hate, to take one of that categories you mentioned. After serving his sentence and being released, and I do not know whether or not he will agree with me on this point, unless this person has made a lot of progress during his period of detention, if he has indeed been imprisoned, will present certain risks and could commit another offense. If this individual really hated an ethnic group, he will probably continue to hate it. What do you have in mind to prevent people who commit hate crimes to reoffend nearly immediately on release?

[Text]

J'imagine une personne qui commet un crime, par exemple contre une personne de race juive pour le simple motif que c'est un Juif. Si elle a été trouvée coupable, elle va probablement détester encore deux fois plus les personnes de cette race quand elle va sortir de prison et se dire: Je vais m'en taper trois au lieu d'un la prochaine fois.

**Mr. Sandler:** Your point is well taken, but only to some extent, and I'll tell you why. When we ask for jail to be imposed for hate-motivated crimes against a member of the Jewish community, we recognize that probably the most significant role the jail sentence plays may not be in relation to that offender but may be in deterring like-minded people not from changing their views out in the community, but from not committing a criminal act. In other words, it's the general deterrence out there rather than the specific deterrence of that individual that is addressed most importantly in the imposition of a jail term.

Having said this, it's also our view that jail sentences can play an important role of specific deterrence, and again I'll tell you why. The attitudes of a hardened racist may not be changed by the imposition of a jail term. On the other hand, experience has shown us jail does have the effect not of changing attitudes necessarily, but of causing a person to think twice before he's prepared to serve the time again. In other words, if you're not prepared to serve the time, don't do the crime. That's the motto we hear in the criminal courts.

Having said that, your point is a valid one, because one of the concerns we've always had is how to change impressionable young people. It's no answer simply to incarcerate young offenders in the hate-motivated scenario. That's why I indicated to you that in the United States, B'nai Brith has adopted a program that, in conjunction with jail or as a substitution for jail, involves an educative process. I don't want to mislead you. Even though I'm here as a criminal lawyer and I'm making representations on a Criminal Code bill, B'nai Brith's position always has been that the prime thrust is not the use of the Criminal Code but is the use of education. That's why we're educating in the schools as we speak on these and related issues.

**M. Niemi:** Pour compléter votre question et la réponse de M. Sandler, peut-être est-il important que la Commission des libérations conditionnelles soit aussi sensibilisée à cette problématique de la prise des décisions, entre autres dans le cas de la libération des prisonniers qui sont accusés de crimes haineux. C'est tout l'appareil judiciaire qui doit non seulement recevoir de la formation, mais aussi avoir des lignes directrices claires qui indiquent quoi faire ou ne pas faire quand on traite de ces personnes.

[Translation]

I am thinking of someone who would commit a crime against a Jewish person, for instance, simply because this other person is a Jew. If this individual was convicted of a crime, he will probably hate people of this ethnic group twice as much when he is released and think: I will beat up three of them instead of only one next time.

**M. Sandler:** Vous avez raison, mais seulement jusqu'à un certain point et je vais vous expliquer pourquoi. Quand nous réclamons l'incarcération pour quelqu'un qui commet une infraction motivée par la haine contre un membre de la communauté juive, nous reconnaissons que l'objectif le plus important sans doute de cette peine d'emprisonnement ne touche pas le criminel lui-même, mais consiste à convaincre ceux qui pensent comme lui non pas de changer d'opinion, mais de ne pas commettre d'acte criminel. Autrement dit, on impose une peine d'incarcération dans un tel cas comme moyen de dissuasion générale plutôt que pour dissuader le criminel de récidiver.

Cela étant dit, nous sommes aussi convaincus que les peines d'emprisonnement peuvent jouer un rôle important pour la dissuasion du criminel lui-même et je vais vous expliquer pourquoi. Peut-être qu'on ne fera pas changer d'attitude un raciste endurci en lui imposant une peine d'emprisonnement, mais nous avons constaté par ailleurs que, même si l'emprisonnement ne change pas nécessairement les attitudes des détenus, elle peut le pousser à réfléchir deux fois avant de commettre un autre crime et d'être condamné à une nouvelle peine d'emprisonnement. Autrement dit, si quelqu'un n'est pas prêt à purger une peine d'emprisonnement, il ne commettra pas le crime. C'est ce qu'on entend dans les tribunaux.

D'autre part, vous avez raison de soulever cette question parce qu'une chose qui nous préoccupe toujours, c'est la possibilité d'influer sur les jeunes à un âge où ils sont encore impressionnables. La solution n'est pas simplement d'incarcérer les jeunes contrevenants qui commettent un crime motivé par la haine. C'est pour cela que je vous ai dit qu'aux États-Unis, le B'nai Brith a mis sur pied un programme qui comporte un volet éducatif en même temps qu'une peine d'emprisonnement ou à la place de l'emprisonnement. Je ne veux pas vous induire en erreur. Même si je suis criminaliste et que je parle maintenant d'un projet de loi qui tend à modifier le Code criminel, le B'nai Brith a toujours eu comme position que la solution de choix n'était pas d'avoir recours au Code criminel, mais plutôt à l'éducation. C'est pour cela que nous avons un programme d'éducation pour parler de questions de ce genre dans les écoles.

**Mr. Niemi:** To complete your question and the answer of Mr. Sandler, it might be important for the National Parole Board to be also aware of this problem in deciding, for instance, to release people convicted of a hate crime. All the components of the judiciary system must not only receive training, but also clear guidelines telling them what to do or not to do in dealing with such people.

[Texte]

[Traduction]

• 1050

**M. Langlois:** Lorsqu'une accusation est portée, généralement en matière criminelle, mais plus particulièrement pour les crimes haineux, si un accusé est jugé devant juge et jury, le jury devrait-il avoir à déterminer s'il s'agit effectivement d'un crime haineux? Est-ce une question de droit ou de fait, à votre avis?

**Mr. Sandler:** I don't think there's any doubt that in cases in the United States where hate motivation forms part of the element of the crime, a specific crime of hate-motivated vandalism, for example, or hate-motivated intimidation, the trier of fact, if it's a jury, needs to determine that element beyond a reasonable doubt. But here, in the legislation that's proposed under C-41, the issue of whether a crime is motivated by hate is an issue for determination only after the accused has been convicted. So it is a function of the sentencing judge to make findings of fact that are relevant to the sentence imposed.

For example, if there were an aggravated assault in Canada and proposed section 718.2 were in existence, and a jury trial were held at the election of the accused, at the end of the case the jury would say "guilty of aggravated assault". Then it would be for the trial judge to determine whether or not there existed aggravating features, beyond a reasonable doubt, that make the sentence imposed that much more serious.

So it's a function of the trial judge, under proposed section 718.2, and it plays no part in the jury's consideration.

That having been said, there a number of cases where the jury, as part of its determination of whether the accused committed the crime, needs to consider these issues. For example, if a gay man is murdered in a city downtown and there's an issue of identity about who committed the crime, the fact that the accused may be motivated by homophobia may be circumstantial evidence from which the jury would conclude that he indeed was the perpetrator. But that doesn't really apply in the context of proposed section 718.2.

**Mr. Thompson (Wild Rose):** I'm interested in your presentation. A lot of things you've said today I've heard before, and a lot of things are contrary to what we've heard from other people.

I find it amazing. We've been here eighteen months. We've talked about the Young Offenders Act and all this. I've said time and time again, let's get tough; let's come down hard on these crimes; let's put some meaning behind it; let's get stiffer sentences. All I get from the other side of the room is "You can't do that in Canada; you don't do that." It is especially from this end. To think for a moment you're going to get harsher and stiffer penalties. . . I've been told over and over again, it won't work; it's not a deterrent. I'm sure you must have heard the same thing from groups.

**Mr. Langlois:** When a charge is laid, generally speaking in criminal court, but especially for hate crimes, if the accused is tried before a judge and jury, should the jury be asked to determine whether or not it was indeed a hate crime? In your opinion, is that a question of law or a question of fact?

**M. Sandler:** À mon avis, il ne fait aucun doute que, lorsque la haine fait partie du crime aux États-Unis, dans un cas de vandalisme motivé par la haine ou d'intimidation motivée par la haine par exemple, ceux qui déterminent quels sont les faits, si il s'agit d'un jury, doivent aussi déterminer sans qu'il subsiste de doute raisonnable si le crime était effectivement motivé par la haine. Cependant, dans le projet de loi C-41, la question de savoir si l'infraction est motivée par la haine ou non doit être déterminée uniquement après une déclaration de culpabilité. Il appartient donc au juge qui prononce la peine de déterminer les faits qui peuvent influencer sur la peine imposée.

Par exemple, si l'article 718.2 était en vigueur au Canada dans un cas d'agression avec circonstances aggravantes et que l'accusé choisit un procès devant jury, à la fin du procès, le jury prononcerait l'accusé coupable d'agression avec circonstances aggravantes. À ce moment-là, c'est au juge du procès qu'il appartiendrait de déterminer sans qu'il subsiste un doute raisonnable si il y avait ou non des circonstances aggravantes, si la peine imposée doit donc être plus sévère.

Selon l'article 718.2 compte tenu dans le projet de loi, il appartient donc au juge du procès d'en décider et cela ne fait pas partie des choses dont le jury doit tenir compte.

Cela étant dit, il y a certains cas où un jury doit tenir compte de questions de ce genre en jouant son rôle pour déterminer si l'accusé a commis le crime ou non. Par exemple, si un homosexuel est tué dans une ville et qu'on ne soit pas certain de l'identité du criminel, le fait que l'accusé soit homophobe peut constituer une preuve indirecte qui mènerait le jury à conclure que l'accusé a effectivement commis le crime. Mais cela ne s'applique pas vraiment dans le cadre de l'article 718.2.

**M. Thompson (Wild Rose):** J'ai trouvé votre mémoire intéressant. J'avais déjà entendu certaines des choses que vous avez dites aujourd'hui et vous avez aussi dit certaines choses qui contredisent ce que nous avons entendu d'autres témoins.

C'est vraiment remarquable. Le Comité siège depuis dix-huit mois. Nous avons examiné la Loi sur les jeunes contrevenants et maintenant ce projet de loi-ci. J'ai répété à maintes reprises qu'il fallait être plus sévère, qu'il fallait imposer des peines plus dures pour de tels crimes; qu'il fallait imposer des peines plus longues. Tout ce que j'entends les députés d'en face dire, c'est qu'on ne peut pas faire de telles choses au Canada. C'est surtout le cas des députés à ce bout-ci de la table. Si quelqu'un pense qu'on pourra obtenir des peines d'emprisonnement plus sévères ou plus longues. . . on m'a répété bien des fois que ce n'est pas efficace et que ce n'est pas un moyen de dissuasion. Vous devez avoir entendu d'autres groupes dire la même chose.



## [Text]

What makes you think getting tough on hate crimes is going to make it any different? If it's going to have an effect, why don't we get tough on all of them? Surely a heinous crime, regardless of the motivation, should be dealt with in a way that would deter future happenings.

**Mr. Sandler:** Some people in the criminal justice system think I have to be schizophrenic at times, being a member of the defence bar and also taking the positions I do on behalf of B'nai Brith. But I can reconcile the positions quite easily. In my view, generally the courts have to recognize hate motivation as an aggravating feature and have to recognize that deterrence plays a very significant role in those kinds of offences.

To some extent I've indicated why. But I'd add to it that the reason why deterrence plays such an important role for hate-motivated crimes is that often the people who commit them are highly motivated, are in groups, are easily led into that path, and are not easily removed from the environment that causes these crimes to be repeated and perpetrated. Deterrence is particularly important in that kind of context.

• 1055

When you are dealing with a young offender, deterrence is important and plays a heightened consideration in hate-motivated crimes. But we also have to recognize there is a balancing act involved for young offenders. When young offenders are involved we not only want to deter, but we have to recognize we will be dealing with this person for 50 or 60 years down the road. We have to recognize that rehabilitation also plays a significant role in what sentence a young offender gets.

It is not easy to reconcile those positions. My own personal view is for young offenders who commit hate-motivated crime, a custodial sentence, albeit not of the same length as given an adult offender, is an appropriate technique to deter, coupled with a real program of probation or community service work, tied in with educational facilities that encourage rehabilitation of that young offender.

**Mr. Niemi:** Our organization provides information to people. We have adopted a position, after legal research based on the Quebec Civil Code, that children come to this world from someone, somewhere.

Most of these acts of hate crime or harassment tend to be done by teenagers, or in Montreal we say we have a problem with skinheads. When they are children under age or minors, parents are held civilly responsible for their actions. We always instruct people who have been beaten up by skinheads—because occasionally we do get people coming in to say they have been beaten up by skinheads in downtown Montreal—that the criminal action is one thing, when the police are called. If you suffer financial loss or physical or psychological hurt you can always retain counsel to sue the parents. That legal action imposes upon the parents and society at large a sense of responsibility for the actions of the children.

## [Translation]

Qu'est-ce qui vous fait croire que ce sera différent si l'on impose des peines plus sévères pour des infractions motivées par la haine? Si cela peut avoir de bons résultats, pourquoi ne pas être plus sévère pour tous les crimes? Il me semble que quelqu'un qui commet un crime ignoble, quelle que soit sa motivation, doit se voir imposer une peine qui aura un effet dissuasif à l'avenir.

**M. Sandler:** Certains de ceux qui travaillent dans le système de justice pénale pensent que je dois être schizophrène pour être à la fois avocat de la Défense et représentant du B'nai Brith. Mais je peux très facilement concilier mes positions. À mon avis, les tribunaux doivent de façon générale reconnaître que la haine est une circonstance aggravante si c'est le motif d'un crime et doivent reconnaître que l'élément de dissuasion est très important dans les cas de ce genre.

J'ai déjà expliqué pourquoi dans une certaine mesure, mais j'ajouterai que si la dissuasion joue un rôle tellement important dans le cas des infractions motivées par la haine, c'est parce que souvent ceux qui commettent ces crimes sont hautement motivés, font partie d'un groupe, sont facilement influencés et ne se laissent pas facilement isoler du milieu qui est à la source de ces crimes. La dissuasion est particulièrement importante dans un tel contexte.

La dissuasion revêt une grande importance si l'on a affaire à un adolescent, et davantage encore lorsqu'il s'agit d'un crime motivé par la haine. Dans le cas d'un jeune, il faut aussi trouver le juste milieu. On veut avoir sur lui un effet dissuasif tout en sachant bien qu'il sera dans le décor pendant 50 ou 60 ans encore. Sa réinsertion sociale doit aussi être un facteur dans la peine que l'on choisit de lui infliger.

Ces éléments sont difficiles à concilier. Personnellement, je crois que pour le jeune qui commet un crime motivé par la haine, une mise sous garde, plus courte il est vrai que pour un adulte, est une bonne forme de dissuasion, associée à un véritable programme de probation ou de service communautaire et à la fréquentation d'établissements scolaires qui favorisent sa réinsertion.

**M. Niemi:** Notre organisation diffuse de l'information. Après avoir effectué des recherches sur le Code civil, nous avons adopté pour position le fait que les enfants ne viennent pas au monde tout seuls.

La plupart de ces crimes ou actes de harcèlement sont commis par des adolescents. À Montréal, nous avons un problème de *skinheads*. S'ils sont mineurs, les parents sont civilement responsables des gestes de leurs enfants. Il arrive que des gens viennent nous voir après avoir été battus par des *skinheads* dans le centre-ville de Montréal, et nous leur disons qu'une poursuite pénale est une chose, s'ils signalent l'attaque à la police, mais qu'en cas de préjudice financier, physique ou psychologique, ils peuvent demander à un avocat de poursuivre les parents. Une action en justice responsabilise les parents et la société pour les actes des enfants.

[Texte]

When we look at the situation of skinheads, or gangs of kids dressed funny trying to harass people, those kids are standing in the street around midnight, or 11 p.m. You must wonder where their parents are and what they are thinking. Why are they not concerned about the way these skinheads are dressing?

We advocate not only getting tough with the kids who are committing these acts of crime, but also getting tough with the parents who for some reason don't look out for their children. If parents don't raise their children well to behave and respect, it may be too late for society to intervene and educate. We have to send a message that parents have to be held responsible in civil court. I think in the States there have also been a growing number of legal actions based on civil suits against groups like the Ku Klux Klan as a way to hold people responsible.

We have included in our brief an article about a black man who was beaten up by some young people in Montreal. You can see the kind of psychological, financial, and employment loss this man has gone through. He lost his job, went on welfare, and is psychologically damaged.

That is the kind of action we suggest people take, because you have to hold the kids and parents responsible somehow.

**Mr. Thompson:** I've heard the Minister of Justice talk about it and I've heard you talk today about the reflection on the community of the crime that is committed. I can certainly understand that. What I object to is the inference that a Melanie Carpenter case doesn't reflect on a community larger than just her family. That reflects on Canadian society in a strong way. When a mother drowns two children in the United States—not even in our country—it has quite a major effect on the community at large.

Are you saying, as stated by the Minister of Justice, that some crimes of violence only reflect on the immediate area, or does it go beyond that in all cases of violence? Is it strictly based on the community effect?

**Dr. Mock:** I think it is important to distinguish between the impact a community at large feels in reflecting on any horrible crime... A mother drowns two children and anyone from any background is affected by that, if there is compassion. One tries to identify with the motivation and with the impact on the children and so on. However, when it comes to hateful crime based on bias, prejudice and discrimination, what we are referring to here is the psychological impact on the community of the similar race, ethnic, religious or sexual-orientation background.

Our victim impact study and the reflections of not only individual victims but members of their community indicate the terror, the isolation, the psychological impact, the vulnerability that others feel. When a rock comes crashing through someone's house in the middle of the night with a bomb threat simply because that person is a Muslim, other Muslims in that neighbourhood are terrorized. That is the goal of the hate-monger, to terrorize whole communities. When survivors of the Holocaust see a swastika painted on a synagogue and they thought they were safe in their Canadian community, suddenly those community members are fearful.

[Traduction]

Il y a aussi les *skinheads* ou la bande de jeunes aux accoutrements bizarres qui traînent dans la rue vers 11 heures ou minuit et qui harcèlent les gens. On se demande bien où sont leurs parents et ce qu'ils pensent. Pourquoi est-ce que leur tenue vestimentaire ne les dérange pas?

Nous disons qu'il faut être plus sévère avec les jeunes qui commettent ces actes, mais aussi avec les parents qui, pour une raison ou pour une autre, ne s'occupent pas de leurs enfants. S'ils n'élèvent pas leurs enfants comme il faut, ne leur montrent pas à se conduire correctement et à avoir un peu de respect, il est peut-être trop tard pour que la société puisse intervenir. Il faut faire comprendre aux parents qu'ils peuvent être tenus responsables au civil. Aux États-Unis, je crois qu'il y a un nombre croissant d'actions civiles contre des groupes comme le Ku Klux Klan précisément pour les responsabiliser.

Vous trouverez dans notre mémoire un article sur un homme de race noire agressé par des jeunes à Montréal. On voit très bien les préjudices psychologiques et financiers qu'il a subis; il a perdu son emploi, a dû s'inscrire à l'assistance sociale et vit avec des séquelles psychologiques.

C'est ce que nous conseillons aux gens de faire, parce qu'il faut responsabiliser les enfants et les parents.

**M. Thompson:** Vous-même et le ministre de la Justice avez parlé du fait que ce genre de crime a des conséquences pour la collectivité. C'est vrai, mais je suis contre l'idée selon laquelle un drame comme celui de Melanie Carpenter n'a pas de conséquences au-delà de sa famille immédiate. Cela frappe la société tout entière. Quand une mère de famille aux États-Unis—ce n'est même pas ici—noie ses deux enfants, cela a de grosses répercussions sur l'ensemble de la société.

Pensez-vous, comme le ministre de la Justice, que certains crimes violents n'ont d'effet que sur les proches, ou si au contraire cela va plus loin? Est-ce qu'il n'y a que les proches qui sont touchés?

• 1100

**Mme Mock:** Il faut bien distinguer entre les conséquences, pour l'ensemble de la société, d'un crime horrible... Quand une mère noie ses deux enfants, tout le monde est touché dès lors qu'on a le moindre de compassion. On essaie de comprendre les motifs et les conséquences pour les enfants. Quand il s'agit d'un crime motivé par la haine fondée sur un préjugé, nous parlons des effets psychologiques sur le groupe de la race, du groupe ethnique, de la religion ou de l'orientation sexuelle en cause.

Notre étude sur les victimes et la réaction de ces victimes et des membres de leur groupe révèlent bien le sentiment de terreur, d'isolement et de vulnérabilité qu'ils éprouvent. Quand une pierre accompagnée d'une menace d'attaque à la bombe vient fracasser votre fenêtre au milieu de la nuit uniquement parce que vous êtes musulman, ce sont tous les autres musulmans du voisinage qui sont terrorisés. C'est précisément l'objectif du fanatique: terroriser des groupes entiers. Quand les survivants de l'Holocauste voient une croix gammée peinte sur une synagogue alors qu'ils se croyaient en sécurité au Canada, ce sont tous les membres de ce groupe qui prennent peur.

[Text]

So you are quite right. We can identify with any heinous crime as a community and there is an impact, but the psychological impact on related communities of racial-and bias-motivated crime is much greater.

**Mr. Thompson:** Do you have a definition of sexual orientation?

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** The time is up. We'll move on and then we'll be coming back again.

If you would like to answer that question briefly, go ahead.

**Mr. Niemi:** We have to be very clear on the rationale for your question. Do you want to define it in the legal sense, in the sociological sense, in an anthropological sense?

**Mr. Thompson:** The question is how it will be defined.

**Mr. Niemi:** Would you like to get into debate about race? The debates on what is race will never end. You have to look at the specific intent and purpose of the legislation to see what exactly is the legislative objective. Otherwise, to try to define sexual orientation in legislation like this would be as complicated and possibly off-track as to try to define what race is. Trust me, in spite of all the discussion at the international convention on race and racism, there is still a debate as to what race is. People ask, is it one race? Do we have many races? Or is there only one human race when we talk about racism?

So we have to be very careful in the way we look at that issue with regard to the specific legislative context, with a specific legal or social context in which the legislation is intended.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Okay, Ms Torsney.

**Ms Torsney (Burlington):** First of all, let me commend both groups for your terrific action in terms of education and awareness in trying to make people understand that these issues are very serious to our communities and we all need to be responsible to address them.

I think this bill is just one approach to try to deal with the issues of hatred. It seems to me from some of the things you have said that this bill does not necessarily try to change people's thought patterns; what this bill does is make them understand that there are consequences if they take actions based on their thought. That is something we can deal with in a Criminal Code manner. That's why I think this bill is so important.

One of the things that has been asked of me in my community is whether this restricts the freedom of ministers who preach religious values and that certain things are wrong, like homosexuality. Does this stop them from preaching from the pulpit?

◆ 1105

**Mr. Sandler:** I think the simple answer to that is no. This proposed section would come into full force after a criminal conviction has been registered against an individual. So we start with the proposition that the accused to whom this proposed section is directed has to have committed a criminal offence. So the very simple answer to the question you pose is that nothing prohibits or inhibits the person in that scenario from expressing those views, whatever I or anyone else may think of those views, and this proposed section does not engage until such time as that person commits a crime.

[Translation]

Vous avez donc tout à fait raison. Nous pouvons être touchés par un crime odieux, et cela a des conséquences sur nous, mais l'effet psychologique, dans certains milieux, des crimes fondés sur le racisme ou les préjugés est beaucoup plus grand.

**M. Thompson:** Avez-vous une définition d'orientation sexuelle?

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Votre temps est écoulé. Nous allons enchaîner, et vous pourrez poser la question.

Si vous voulez y répondre brièvement, faites-le.

**M. Niemi:** Il faut bien comprendre les motifs de votre question. Voulez-vous une définition juridique, sociologique ou anthropologique?

**M. Thompson:** La question est de savoir comment cela sera défini.

**M. Niemi:** Voulez-vous vous lancer dans un débat sur la race? Un débat comme celui-là ne sera jamais terminé. Il faut considérer l'objet précis du texte de loi pour déterminer son objectif. Si on ne le fait pas, essayer de définir l'orientation sexuelle dans une loi comme celle-ci risque d'être aussi compliqué et éloigné du sujet que d'essayer de définir ce qu'est la race. Croyez-moi, malgré tous les débats autour de la Convention internationale sur la race et le racisme, le débat perdure. Y a-t-il une seule race? Y en a-t-il plusieurs? N'y a-t-il que la race humaine lorsque l'on parle de racisme?

Il faut donc faire très attention à la façon dont on examine la question dans un cadre législatif bien précis, le cadre juridique et social dans lequel s'inscrit le texte de loi.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Très bien; madame Torsney.

**Mme Torsney (Burlington):** Permettez-moi d'abord de féliciter les deux groupes de la campagne magnifique que vous menez pour sensibiliser les gens et leur faire comprendre la gravité de ces questions et le fait que nous devons tous nous en occuper.

Pour moi, ce projet de loi n'est qu'une façon parmi d'autres de s'en prendre à la haine. D'après ce que vous avez dit, ce projet de loi n'essaie pas nécessairement de changer les mentalités; il cherche plutôt à faire comprendre aux gens qu'il y aura des conséquences s'ils transforment leurs idées en actes. Cela tombe sous le coup du Code criminel. C'est là que réside l'importance du projet de loi pour moi.

Dans ma région, on m'a demandé si le projet de loi limite la liberté des prédicateurs et de ceux qui clament que certaines choses sont répréhensibles, comme l'homosexualité. Le projet de loi les empêche-t-il de tenir ce langage en chaire?

**M. Sandler:** Je répondrai simplement par la négative. La disposition proposée entrerait vraiment en vigueur à partir du moment où une condamnation au criminel aura été prononcée contre un individu. Ainsi donc, nous affirmons d'emblée que l'accusé visé par cette disposition doit avoir commis une infraction criminelle. Je vous répondrai donc très simplement en disant que rien n'empêche l'intéressé d'exprimer son opinion, peu importe ce que nous en pensons, et l'article proposé n'entre en vigueur qu'à partir du moment où cette personne commet un crime.

[Texte]

**Mr. Niemi:** I concur with my colleague here. We didn't "not meet" and we didn't strategize.

Mr. Sandler talks about criminal conduct and not only the criminal intent but also the effect of criminal conduct and behaviour on other people. On your question, no, preachers are free to advocate based on their beliefs. There are certain legislative and legal frameworks in which this kind of honest belief or conviction can be expressed.

As a matter of fact, some concerns were raised when certain provincial human rights statutes, notably I believe the British Columbia human rights statute, the federal one... even in Quebec recently we have had the human rights commission recommending the government make an invitation to discrimination an offence under the human rights code. But that does not mean the moment you say something that may be interpreted as an offence against a certain protected group you will be sued. You will not, because there are already certain legislative parameters and safeguards to ensure free speech can still be expressed in such a way that it does not lead to, in this case, violence.

We are concerned about violence. We are not concerned about a lot of other things; mostly about violence and violent behaviour as conduct.

**Ms Torsney:** Would enacting this legislation give extra protection or some special rights to homosexuals, for instance, in our community?

**Mr. Sandler:** No. As I indicated in my comments earlier, the enactment of this proposed section would simply, first of all, incorporate what is already reflected in judge-made law as the law. That is, victims of hate-motivated crimes are to be treated equally. So it confers no special protection on someone based on sexual orientation or race, or nationality, or colour, or religion, other than the fact that they are to be dealt with equally as victims of hate-motivated crime.

**Ms Torsney:** I also wanted to get you to elaborate on the whole issue of victims in the community. I think it is Mr. Tim Murphy, in the government of Ontario, who is trying to do more work on victim impact statements, especially in the Cabbagetown area, where there is a real prostitution and drug problem in some parts. People are becoming concerned. They don't necessarily want to speak up. The crime is not just against them, or the inconvenience of the crimes is not just them, it is against the whole neighbourhood.

Is that a slippery slope, though: allowing communities or groups of people to be considered victims? Didn't we set up the law so I am not the one prosecuting a crime against me, it is our community, because the crime against me is against our community? Isn't that the basis of our law?

**Mr. Sandler:** I think it is quite clear it could become a slippery slope. But there are certain crimes where by their intrinsic nature one has to examine a definition of victim that extends beyond a direct and immediate single victim.

[Traduction]

**M. Niemi:** Je suis d'accord avec mon collègue sur ce point. Nous ne nous sommes pas réunis, et nous n'avons pas élaboré de stratégie.

M. Sandler parle de conduite criminelle, et non pas seulement d'intention criminelle, mais aussi de l'incidence de la conduite et du comportement criminels sur d'autres personnes. Pour répondre à votre question, je dirais que les prédicateurs sont libres de défendre leurs croyances. Il existe des mécanismes législatifs et juridiques permettant d'exprimer ce genre de croyances ou de convictions honnêtes.

En fait, des préoccupations ont été exprimées quand on a adopté des lois sur les droits de la personne, tant au niveau fédéral que dans certaines provinces, notamment en Colombie-Britannique... même au Québec, la Commission des droits de la personne a récemment recommandé au gouvernement de considérer la discrimination comme une infraction à la Charte des droits de la personne. Toutefois, cela ne signifie pas qu'une déclaration susceptible d'être interprétée comme étant préjudiciable à un certain groupe protégé entraînera automatiquement une poursuite. Il n'en est rien, car il existe déjà des paramètres et des garanties législatives permettant d'assurer la liberté d'expression et d'éviter ainsi la violence.

La violence nous préoccupe. Nous n'avons pas beaucoup d'autres sujets de préoccupation. C'est surtout la violence et les comportements violents qui nous inquiètent.

**Mme Torsney:** Si l'on adoptait ce projet de loi, apporterait-il une protection supplémentaire ou des droits spéciaux aux homosexuels, par exemple, dans notre collectivité?

**M. Sandler:** Non; comme je l'ai dit tout à l'heure, l'adoption de cette mesure reviendrait tout simplement à reconnaître ce qui existe déjà dans la jurisprudence, c'est-à-dire le principe selon lequel les victimes des crimes motivés par la haine doivent bénéficier d'un traitement égal. Par conséquent, le projet de loi ne confère aucune protection spéciale fondée sur l'orientation sexuelle, la race, la nationalité, la couleur ou la religion; il stipule simplement que les victimes des crimes motivés par la haine doivent bénéficier d'un même traitement.

**Mme Torsney:** Je voudrais que vous nous apportiez des précisions en ce qui concerne les victimes dans la collectivité. Je pense que c'est M. Tim Murphy, du gouvernement de l'Ontario, qui essaye d'approfondir les recherches dans ce domaine, surtout dans la région de Cabbagetown, où les problèmes de prostitution et de toxicomanie se posent avec acuité. Les gens commencent à s'inquiéter. Ils ne veulent pas nécessairement s'exprimer ouvertement. La criminalité, ou les désagréments qu'elle entraîne, ne menace pas seulement les citoyens. Elle menace toute la collectivité.

Cependant, ne serait-il pas dangereux de considérer les collectivités ou des groupes de personnes comme des victimes? La loi n'existe-t-elle pas pour empêcher qu'un particulier ne se rende justice soi-même, car un crime commis contre un individu est un crime contre la collectivité? Tel n'est-il pas le fondement de notre droit?

**M. Sandler:** Vous avez raison de dire que cela pourrait devenir dangereux. Toutefois, pour certains crimes précis, il faudrait envisager une définition de la victime dont la portée ne se résumerait pas à un simple particulier.

[Text]

Hate-motivated crime is the perfect example. The wilful promotion of hatred is another example. By their intrinsic nature, these crimes are directed at groups. There may be an individual who is targeted. But the individual is targeted by reason of his or her actual or perceived membership in that group.

So the submission I make to you is that this model may not be appropriate for each and every offence set out in the Criminal Code. But there are offences that by their very nature are group victimized offences. If there is one in the Criminal Code, surely it's hate-motivated crime.

• 1110

**Ms Torsney:** It's been my understanding that hate crime is quite different from assault or some other kind of crime because of the intimidation factor.

We certainly know there have been gay bashing incidents and anti-Semitic incidents. Is there any reason to believe other religions have been targeted? Are fundamentalist Christians being targeted or are there other groups we need to be concerned about, other groups that should be supportive of this initiative?

**Mr. Friedman:** I just wanted to point out that when swastikas were painted on Jewish synagogues in Ottawa a few years ago, they also appeared on the Reorganized Church of Jesus Christ of Latter Day Saints, just off Richmond Road.

When hate groups target what they perceive to be minorities, their intention is to divide those minorities and separate them out from the rest of the community. They isolate them in order to make them easier targets to attack. We know hate groups usually try to pick what they perceive to be vulnerable groups. They go after them. But once they've targeted one particular group, they never stop with that group. They go on to other groups and start adding them into their targets. They never stop with Jews. They never stop with gays. They tend to just enlarge their sphere of activity.

**Mr. Sandler:** As you know, B'nai Brith documents anti-Semitic incidents. I should tell you as well that during the Persian Gulf War, we saw an increase in the prevalence of anti-Semitic activities. That's probably a function of the fact it was heightened by the copycat effect. When people saw the Middle East was a topic in the news, it gave racists a forum in which to commit criminal acts.

Having said that, we also received reports from the Muslim community that they indeed were the subject of similar attention. We learned from the Muslim community that individuals and religious institutions in their community were also being targeted at that point in time, and they in turn learned from us that anti-Semitic incidents were on the rise. It was interesting to see how it enabled a Muslim-Jewish dialogue to commence and grow. If I might put it this way, it was a beneficial offshoot of some terrible activity during the Gulf War. So we did see not only anti-Semitic incidents during that period, but also incidents towards the Muslim community, undoubtedly rooted in what was going on in the Middle East.

[Translation]

Le crime motivé par la haine en est un exemple parfait. La promotion délibérée de la haine en est un autre. En raison de leur nature intrinsèque, ces crimes visent des groupes. Ils pourraient aussi viser un particulier, mais celui-ci ne serait visé qu'à cause de son appartenance réelle ou apparente à un groupe donné.

Ainsi donc, j'estime que ce modèle pourrait ne pas être approprié pour toutes les infractions énumérées dans le Code criminel. Mais il existe des infractions qui, de par leur nature même, visent des groupes. S'il y en a une dans le Code criminel, c'est bien l'infraction motivée par la haine.

**Mme Torsney:** J'ai cru comprendre que les crimes haineux sont assez différents des voies de fait ou des autres crimes, car ils comportent un facteur d'intimidation.

Nous savons certainement que des actes criminels ont été commis à l'égard des homosexuels et des Juifs. Y a-t-il des raisons de croire que d'autres religions en ont été victimes? Les chrétiens fondamentalistes sont-ils visés, ou y a-t-il d'autres groupes dont nous devons nous préoccuper, d'autres groupes qui devraient appuyer cette initiative?

**M. Friedman:** Je tenais simplement à signaler que, lorsqu'on a peint des croix gammées sur des synagogues juives à Ottawa il y a quelques années, nous en avons aussi vu sur l'Église réorganisée de Jésus-Christ des saints des derniers jours, tout près de la rue Richmond.

Quand des groupes haineux ciblent ce qu'ils considèrent comme étant des minorités, leur intention est de diviser ces minorités et de les séparer du reste de la collectivité. Ils les isolent afin qu'elles deviennent des cibles plus faciles à attaquer. Nous savons que les groupes haineux s'efforcent souvent de choisir ce qu'ils considèrent comme étant des groupes vulnérables. Ils les poursuivent. Mais une fois qu'ils ont ciblé un groupe donné, ils ne se limitent jamais à ce groupe. Ils en poursuivent d'autres, et les ciblent les uns après les autres. Ils ne s'attaquent pas uniquement aux Juifs. Ils ne s'attaquent pas uniquement aux homosexuels. Ils ont tendance à élargir constamment leur domaine d'activité.

**M. Sandler:** Comme vous le savez, B'nai Brith tient un registre des incidents antisémites. Je dois vous dire également qu'au cours de la guerre du Golfe persique nous avons constaté une augmentation des activités antisémites. Cela a probablement été accentué par l'effet d'imitation. Ainsi, les événements du Moyen-Orient ont donné l'occasion aux racistes de commettre des actes criminels.

Cela dit, nous avons également reçu des rapports dans lesquels la communauté musulmane estimait qu'elle faisait l'objet d'une attention semblable. Nous avons ainsi appris que des individus et des organisations religieuses de cette communauté étaient également visés à ce moment-là, et nous leur avons signalé à notre tour que les incidents antisémites étaient en hausse. Il était intéressant de constater que cela a permis d'engager et de poursuivre un dialogue entre les Musulmans et les Juifs. Si je puis m'exprimer ainsi, c'était une retombée positive de certaines activités terribles qui ont eu lieu pendant la guerre du Golfe. Par conséquent, les Juifs n'ont pas été les seules victimes de tels actes au cours de cette période; la communauté musulmane en a aussi souffert, certainement à cause des événements qui se déroulaient au Moyen-Orient.

## [Texte]

**Mr. Niemi:** I would just like to add that judging from the questions so far, I think there's a concern that if we protect one group or if we ban hate action towards one group, we may do some wrong to the other group. I think as a society we're talking more about a very broad and general norm of conduct with regard to violence motivated by hate. We're not talking about favouring one group at the expense of the other.

Our organization is concerned about hate propaganda towards the Jewish community or towards any other minority. It motivated us last summer to ask the Canadian government to explain why a representative from Louis Farrakhan was allowed to slip into Montreal to advocate hatred against white people. To us hate based on race is hate, regardless of the colour of "that race".

I think we have to look at the broader sense of violence motivated by racism and not these extreme prejudices. That hurts society as a whole. So we're not talking about saying yes, we only protect you if you're a member of a minority group, and if you're a majority and you're beaten up because of your race then tough luck for you. I think it's a general concern about violence motivated by hate.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Thank you.

We're into the five-minute rounds.

Monsieur de Savoye.

**M. de Savoye (Portneuf):** Merci, madame la présidente.

## [Traduction]

**M. Niemi:** Permettez-moi d'ajouter que, si j'en juge par les questions qui ont été posées jusqu'ici, on craint qu'en protégeant un groupe ou en interdisant des actes haineux à l'endroit d'un groupe on pourrait nuire à un autre groupe. En tant que société, nous parlons de plus en plus d'adopter une norme générale de conduite en ce qui concerne la violence motivée par la haine. Il ne s'agit pas de favoriser un groupe aux dépens d'un autre.

Notre organisation est préoccupée par la propagande haineuse visant la communauté juive ou toute autre minorité. L'été dernier, cela nous a amenés à demander au gouvernement canadien d'expliquer pourquoi il avait permis à un représentant de Louis Farrakhan d'aller discrètement à Montréal pour promouvoir la haine contre les blancs. À notre avis, la haine motivée par la race est inacceptable, peu importe la couleur de la race en question.

Je pense que nous devons examiner globalement la violence motivée par le racisme, et non pas ces préjugés extrêmes. Cela nuit à la société tout entière. Ainsi donc, il ne s'agit pas de dire qu'il faut uniquement protéger les membres des groupes minoritaires, et ce, au détriment de la majorité. Je pense qu'il s'agit d'une préoccupation générale en ce qui concerne la violence motivée par la haine.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Je vous remercie.

Nous passons maintenant à la série de questions de cinq minutes.

Mr. de Savoye.

**M. de Savoye (Portneuf):** Thank you, Madam Chair.

• 1115

Je m'excuse d'être arrivé un peu en retard, mais j'ai pris connaissance de vos mémoires et j'ai eu l'occasion depuis quelques instants d'écouter les commentaires que vous avez faits en répondant aux questions de mes collègues.

Je crois que l'on s'entend très bien pour dire que tout comportement qui est dicté par la haine est à la fois inacceptable et intolérable, et que tout doit être mis en oeuvre pour éviter un tel comportement. J'ai remarqué que vous traitez dans vos mémoires de deux types, de deux grands ensembles de comportements haineux: ceux que l'on retrouve chez des individus et ceux que l'on retrouve à la base d'organisations. Je crois que vous faites une distinction entre le fait que certains individus, de façon isolée ou en groupe, agissent d'une manière haineuse et parfois relativement spontanée, et le fait que certaines organisations ont pied à terre ici, au Canada, et propagent la haine.

Je remarque également que vous considérez que dans certains États américains, et de façon générale aux États-Unis, on s'est attaqué à ces problèmes par une hausse des peines ou des sanctions criminelles, notamment des peines d'emprisonnement.

Compte tenu qu'il y a deux groupes, les individus d'un côté et les organismes de l'autre, quels ont été les résultats des lois américaines dans la réduction de ces comportements? Bref, est-ce que la recette américaine livre des résultats?

**Mr. Sandler:** You've raised a very interesting issue on criminal organizations, which I haven't addressed in my submissions to this committee because it could form the topic of a separate and distinct debate that could last well into the night. Perhaps I'll just give you the brief overview.

I'm sorry for coming a bit late, but I have read your briefs, and in the last few minutes, I have listened to your comments as you were answering the questions from my colleagues.

I think we agree pretty much on the fact that any behaviour motivated by hate is both unacceptable and intolerable, and that every step should be taken to avoid such a behaviour. I had noticed that, in your briefs, you mentioned two main types of categories of hate behaviour: individual and organizational. I think that you are making a distinction between the fact that certain individuals isolatedly or collectively, commit hate-motivated acts and sometimes rather spontaneously, and the fact that certain organizations based in Canada are promoting hate.

You also mention that in some American states, and in the United States as a whole, those problems have been dealt with by increasing sentences or criminal sanctions, and especially prison sentences.

Given the fact that there are two groups, individuals on the one hand and organizations on the other hand, how successful have American laws been in reducing such behaviours? In other words, has the American solution produced any results?

**M. Sandler:** Vous soulevez là une question intéressante concernant les organisations criminelles, dont je n'ai pas parlé au cours de mes témoignages devant ce comité, car cela pourrait faire l'objet d'un tout autre débat, qui pourrait se prolonger assez tard dans la nuit. Néanmoins, je vais simplement vous en donner un bref aperçu.

[Text]

In the United States there is legislation, over and above the legislation that I have described to this committee, that criminalizes membership in organizations that are deemed by law to be themselves criminal. I am sure you've all heard of RICO statutes, for example, in the United States. They are statutes that are employed in the United States to deal with membership in organized crime such as the Mafia. It was felt that it was difficult to facilitate proof of criminal involvement of individuals and that one could facilitate proof by demonstrating that you are a member in an organization whose objects are proven to be criminal.

In the brief we presented, of which you have a copy, one of the recommendations we have made is that Canada should consider criminalizing membership in hate organizations.

Let me say at once that this approach, though it appears to be consistent with our international obligations—and we reflected the international obligations to which Canada is a signatory that would seem to make that legislation appropriate—is fraught with constitutional concerns. The legislation would have to be drafted very carefully, because we're fully aware of the important constitutional value of freedom of speech, and when one started criminalizing the mere membership in a group, one would have to define that group in such a narrow fashion that one would capture only people who are involved through their membership in criminal activity.

**Mr. de Savoye:** I understand that. The question I am asking is if in the States these laws curbed crime in any manner and by what percentage. Could we refer to documents? I understand that we could do the same in Canada, and we have to be careful. But, first, if we were to do it, would it deliver, and how much? Did it work in the States?

• 1120

**Mr. Sandler:** Are you talking about organization legislation or about hate crimes in general?

The answer is that I'm not sure the legislation has been in existence in the United States for a sufficiently long period of time for the statistics to generate a complete answer. However, the report I have from prosecutors and law enforcement people there is that they think it is working.

**Mr. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** I must admit that I don't have anything to really disagree with on your presentations, but I do have some questions based on a few concerns I have about the legislation that's being presented.

One of them deals obviously with the sentencing process on hatred toward a group or a race. Coming from Saskatchewan, which you referred to, the problem that could arise is one of members of the aboriginal community. Perhaps law enforcement officials would lash out either at them or at the white community because they are in an underprivileged position. If they do this, will this be then interpreted under this section with the result that they will be treated more harshly in the courts?

[Translation]

Aux États-Unis, il existe des lois qui s'ajoutent à celles que j'ai décrites à l'intention de ce comité et qui criminalisent l'appartenance à des organisations considérées comme étant elles-mêmes criminelles en vertu de la loi. Je suis sûr que vous avez tous entendu parler des lois RICO, par exemple. Il s'agit de lois que les États-Unis utilisent pour juger les membres d'organisations criminelles comme la Mafia. Étant donné qu'il était difficile de prouver la participation de certains individus à une organisation visant des objectifs criminels, on a donc adopté ces lois pour faciliter l'établissement de la preuve.

Dans le mémoire que nous avons présenté, et dont vous avez un exemplaire, l'une des recommandations est que le Canada envisage de criminaliser l'appartenance à des organisations haineuses.

Disons tout de suite que cette démarche, même si elle semble conforme à nos obligations internationales—et nous avons mentionné les conventions internationales que le Canada a signées et qui semblent justifier ce projet de loi—pose de nombreux problèmes d'ordre constitutionnel. Il faudrait que la loi soit rédigée très attentivement, car nous sommes pleinement conscients de l'importance constitutionnelle de la liberté d'expression, et quand on commence à criminaliser la simple appartenance à un groupe, il faudrait définir ce groupe de façon tellement précise que la définition ne viserait que les personnes qui se livrent à des activités criminelles en raison de leur appartenance.

**M. de Savoye:** Je comprends. Ma question est de savoir si, aux États-Unis, ces lois ont réduit la criminalité de quelque façon que ce soit et, le cas échéant, de quel pourcentage. Y a-t-il des documents à ce sujet? Je crois que nous pourrions en faire autant au Canada, et nous devons faire attention. Mais, tout d'abord, si nous devons le faire, obtiendrions-nous les résultats escomptés, et dans quelle mesure? Cette démarche a-t-elle fonctionné aux États-Unis?

**M. Sandler:** Est-ce que vous parlez de la législation sur les organisations criminelles ou bien des crimes haineux en général?

Je ne suis pas certain que cette législation existe aux États-Unis depuis suffisamment longtemps pour qu'on ait pu tirer des réponses définitives des statistiques. Toutefois, d'après ce que me disent des procureurs et des gens qui s'occupent d'application de la loi, cela donne de bons résultats.

**M. Bodnar (Saskatoon—Dundurn):** Je dois reconnaître que je n'ai vraiment rien à dire contre ce que vous avez dit dans vos exposés, mais j'aimerais tout de même vous parler de certaines préoccupations que j'ai au sujet de ces projets de loi.

L'un d'entre eux porte sur la détermination de la peine dans les crimes provoqués par la haine envers un groupe ou une race. Étant de la Saskatchewan, vous en avez parlé, l'exemple de la communauté autochtone vient tout de suite à l'esprit. Les représentants de la loi pourraient s'attaquer à eux ou à des membres de la communauté blanche, uniquement parce qu'ils se trouvent dans une position défavorisée. Dans ce cas-là, est-ce qu'on invoquera cet article pour permettre aux tribunaux de les traiter plus sévèrement?

[Texte]

**Mr. Sandler:** I have to tell you that when Dr. Mock and I went to Saskatchewan we spent some time talking to the prosecutors about hate-motivated crime directed towards the aboriginal community, because it was a real concern of theirs, and legitimately so. The short answer to a difficult question is that prosecutors will have to appreciate the important distinctions to be made here.

I think the legislation is workable. I think the legislation will be utilized to prosecute individuals, for example, in Saskatchewan, who commit a crime against a member of the aboriginal community because that person is a member of the aboriginal community. Though there are those kinds of concerns you raise, I think the legislation is workable and the lines can be drawn. That's a short answer to a difficult question.

**Mr. Bodnar:** It may be a short answer to a difficult question, but then it would be an unfair application of the law, because what applies to one group should apply to the other.

Prosecutors don't stay in the job forever; they do tend to change, and new ones come in. They would have to enforce the law equally. They would have to enforce it the same way against members of the aboriginal community as they do against those like Nerland and the white community. Do you not then see a problem, especially when you have an oppressed group that may lash out against the superior group?

**Mr. Sandler:** I fear I may not have articulated my response well. If a member of the aboriginal community attacks someone who's white because they're white, this section would apply no less than the situation in which someone who is white attacks someone who's a member of the aboriginal community because they're aboriginal.

But the court has a discretion as to how to factor that in for the imposition of a sentence. The court may take into consideration, as a factor, long-standing abuse directed toward the aboriginal community that might, in part, explain why that transpired. The court may take that into consideration as a factor that would, to a limited extent, counterbalance the hate motivation as the aggravating feature on sentencing. That's why we continue to repose on our judges a fair measure of discretion, unlike the United States, which tends to go to a tariff-grid mode for imposing a sentence.

**Mr. Bodnar:** I may have used the wrong term before. I used the term "superior group"; I should have used the term "dominant group".

• 1125

When you commented with respect to the different provisions of the amendments in the Criminal Code, are we simply not codifying here what already exists? Do the courts not already consider all these factors in sentencing, whether it's hate motivated or not? Maybe they have considered it and therefore we require this provision. Which is it?

**Mr. Sandler:** I think it's an intermediate ground. I think the answer is that some appellate courts have reflected that this should constitute an aggravating feature in sentence. The Ontario Court of Appeal, for example, has been very good in

[Traduction]

**M. Sandler:** Je dois vous dire que lorsque M<sup>me</sup> Mock et moi-même étions en Saskatchewan nous avons eu l'occasion de parler des crimes motivés par la haine contre la communauté autochtone avec des procureurs. C'est un sujet qui leur cause beaucoup d'inquiétudes, et à juste raison. C'est une question à laquelle il est difficile de répondre, et la réponse est que les procureurs vont devoir faire la distinction importante qui s'impose.

À mon avis cette législation peut marcher. On l'invoquera pour poursuivre des personnes, par exemple en Saskatchewan, qui commettent un crime contre un membre de la communauté autochtone sous le seul prétexte que la victime appartient à la communauté autochtone. Vos préoccupations sont légitimes, mais à mon avis la législation peut fonctionner très bien, et il est possible de faire la distinction. Voilà une réponse rapide à une question très difficile.

**M. Bodnar:** La réponse est peut-être rapide, la question difficile, mais sur le plan légal, c'est injuste, car ce qui s'applique à l'un peut s'appliquer à l'autre également.

Les procureurs ne restent pas éternellement en place, il y a un roulement, de nouveaux procureurs arrivent. Il faut qu'ils appliquent la loi également à tout le monde. Ils sont tenus de l'appliquer à des membres de la communauté autochtone comme ils l'appliqueraient à des gens comme Nerland ou à n'importe qui parmi les Blancs. Ne pensez-vous pas que cela pose une problème, surtout quand un groupe de personnes opprimées risquent de s'en prendre à un groupe supérieur?

**M. Sandler:** Je me suis mal exprimé; lorsque qu'un membre de la communauté autochtone s'attaque à un Blanc pour la seule raison qu'il est Blanc, cet article s'appliquerait à lui autant qu'à un Blanc qui s'attaque à un membre de la communauté autochtone pour la simple raison qu'il est autochtone.

C'est au tribunal de décider quel poids cela aura lors de la détermination de la peine. Le tribunal peut tenir compte d'un facteur comme une longue habitude de sévices contre la communauté autochtone, ce facteur expliquant en partie l'incident. Le tribunal peut considérer que ce facteur compense dans une certaine mesure la circonstance aggravante de la motivation haineuse. C'est la raison pour laquelle nous continuons à accorder à nos juges un important pouvoir discrétionnaire, contrairement aux États-Unis, où les juges sont plutôt tenus de suivre une grille pour imposer une peine.

**M. Bodnar:** Tout à l'heure je n'ai pas choisi le bon terme; j'ai parlé d'un «groupe supérieur» alors que j'aurais dû parler d'un «groupe dominant».

Vous avez commenté les dispositions et autres amendements au Code criminel; est-ce que nous ne sommes pas en train de codifier simplement un état de choses qui existe déjà? Est-ce que les tribunaux ne tiennent pas déjà compte de tous ces facteurs pour la détermination de la peine, qu'il y ait motivation haineuse ou pas? C'est peut-être justement parce qu'ils en tiennent déjà compte que nous devons adopter cette disposition. Qu'en pensez-vous?

**M. Sandler:** La vérité se situe entre les deux. La réponse est que certaines cours d'appel ont fait valoir ce genre de facteur comme une circonstance aggravante quant à la sentence. La Cour d'appel de l'Ontario, par exemple, a très bien fait



[Text]

articulating this in relationship to sexual orientation, in relation to sex, in relation to race, and in relation to religion in some leading cases in the Court of Appeal. All of the appellate courts have not necessarily articulated the principle. As I've indicated, in my experience the use of the judge-made principle is uneven across the land.

So the answer is yes, some courts have indeed taken these kinds of considerations into account as aggravating features. Some courts have not and do not. I think the section is important for that reason.

Even if the courts did take it into consideration as an aggravating feature on sentence, I have to tell you that my views as to the merits of the section would remain the same. That is because its statutory incorporation is important in and of itself as a deterrent to people who are minded to commit the offence.

Don't think people in the hate community are unaware of this section. I can tell you they are aware and I can tell you they're talking about it. I can tell you that has a salutary effect in and of itself unless the section is defeated.

**Ms Meredith (Surrey—White Rock—South Langley):** Most of my questions have been answered or dealt with, but there are a couple of things I would like to pose. We're talking about motivation here and I think one of the concerns I hear out there in Canadian society is the motivation of why this is happening. Why did the government take the enumeration out of the Charter of Rights and add one more group? Is the motivation of the government to add it in Bill C-41, to add it in the human rights piece of legislation, to add it in same-sex benefit, and then to amend the Charter of Rights to fall in line with all the more current legislation, which includes sexual orientation?

The fear I hear is that the motivation of the government is not honest, is not up front, and that what they're trying to do is slip sexual orientation into the Charter of Rights through the back door. Do you feel that fear is justified or possible?

**Mr. Sandler:** The bottom line is no, I don't feel that fear is justified. I feel—and I say this with great respect—that people may be pulled screaming and kicking to the position, but the ultimate bottom line is that sexual orientation cannot be omitted from these categories.

As you know, the courts have recognized that sexual orientation cannot be omitted from human rights legislation and have basically read it into the code, read it into human rights legislation. That's an idea whose time is long overdue. But the simple answer to the concerns expressed is that this section has nothing to do with same-sex benefits. It's a very interesting argument that parliamentarians can disagree on as to what the motivations of government are. I don't get into those kinds of issues. That, I'm delighted to say, is for you to debate.

[Translation]

ressortir cet aspect-là en ce qui concerne l'orientation sexuelle, en ce qui concerne le sexe, en ce qui concerne la race et également en ce qui concerne la religion dans certaines causes majeures devant la Cour d'appel. Cela dit, les cours d'appel n'ont pas toutes fait ressortir ce principe. Comme je l'ai dit, j'ai eu l'occasion de constater que les juges ne se réclamaient pas tous de ce principe.

La réponse est donc oui, certains tribunaux ont tenu compte de ces facteurs et y ont vu une circonstance aggravante. D'autres tribunaux ne l'ont pas fait et ne le font toujours pas. Pour cette raison il est important d'adopter cet article.

Cela dit, même si les tribunaux considéraient systématiquement que c'est une circonstance aggravante quant à la sentence, je continuerais à soutenir les mérites de cet article. En effet, il est important de codifier cet aspect-là à cause de l'effet de dissuasion que cela peut avoir sur des gens qui sont susceptibles de commettre ce type d'infraction.

À mon avis, cet article n'est pas inconnu à ceux qui sont susceptibles de commettre des crimes haineux. Je vous assure qu'ils le connaissent, et je peux vous assurer qu'ils en parlent. Et je peux vous assurer également que cela aura un effet salutaire, à moins que l'article ne soit rejeté.

**Mme Meredith (Surrey—White Rock—South Langley):** Vous avez répondu à la plupart de mes questions, mais il m'en reste encore une ou deux. Nous discutons en ce moment de motivation, mais il y a une motivation dont j'entends beaucoup parler dans la société canadienne, c'est-à-dire les causes de ce phénomène. Pourquoi le gouvernement a-t-il jugé bon d'ajouter un groupe de plus à l'énumération qui figure dans la Charte des droits? Est-ce que la raison pour laquelle le gouvernement veut ajouter cet article au projet de loi C-41, l'ajouter au projet de loi sur les droits de la personne, l'ajouter aux dispositions sur les prestations au conjoint de même sexe, et enfin modifier la Charte des droits, c'est pour les aligner sur des lois récentes qui mentionnent l'orientation sexuelle?

Je me demande vraiment si la motivation du gouvernement est honnête, si elle est franche, si on n'est pas en train d'essayer de glisser l'orientation sexuelle dans la Charte des droits par la porte d'en arrière. Est-ce que vous croyez que cela soit justifié ou possible?

**M. Sandler:** La réponse est non, je ne pense pas que cette crainte soit justifiée. Je pense au contraire, et je le dis avec un grand respect, qu'il faudra peut-être aller convaincre les gens de force, mais qu'en fin de compte on ne saurait continuer à omettre l'orientation sexuelle dans toutes ces catégories.

Comme vous le savez, les tribunaux ont établi qu'il n'était pas possible d'omettre l'orientation sexuelle dans la législation sur les droits de la personne, ce qui a eu virtuellement pour effet d'inscrire cette catégorie dans le code, dans la législation sur les droits de la personne. C'est une idée qui aurait dû être reconnue depuis longtemps, mais je peux vous assurer d'autre part que cet article n'a absolument rien à voir avec les prestations au conjoint de même sexe. Les motivations du gouvernement donnent lieu à des discussions très intéressantes, les parlementaires peuvent se disputer à ce sujet, mais pour ma part je ne m'y aventurerai pas. C'est avec plaisir que je vous laisse en débattre.

[Texte]

My simple position is that as somebody who's there dealing with these hate-motivated crimes, the police officers and the prosecutors and the judges all recognize, or should recognize, that when somebody is attacked because they're gay, that has to be dealt with in the same fashion as if somebody is attacked because they're Jewish. That's inevitable. These people, whatever they think the motivation of the government is or is not, have to get on board. I say this with great respect.

**Ms Meredith:** We had a witness here last week who very adamantly said that pedophilia and all kinds of other sexual aberrations are included under sexual orientation. He challenged the definition we were given by the justice minister, saying in the American psychiatric book of whatever it defines sexual orientation to include all these other... whatever you want, sexual behaviour patterns.

• 1130

Do you feel to avoid that kind of expansion of "sexual orientation", perhaps a definition should be included?

**Mr. Niemi:** I would think we're getting into...

I would have to backtrack a little. I think we have to be careful when we use a psychiatric definition, especially from a very medical, clinical perspective, to apply to a situation that is very much of a sociological... and based on social reality.

I understand there's a fear that this government is being machiavellian, trying to impose all kinds of secret agendas on the Canadian people. But if you look at the realities in major urban cities, where you see a lot of diversity of all kinds, police reports, such as the Metro Toronto police report on hate crime... when it says 10% of hate crimes reported, out of 155 cases, dealt with gays and lesbians, because those attacks actually occurred... The police are responding to a concrete reality, a need, an act of violence, so they're very pragmatic.

If you listen to the Canadian Association of Chiefs of Police, you will see a lot of police services—Ottawa, Toronto, Montreal—adopt these things not because they approve of the gay lifestyle or want to promote homosexuality but because in the exercise of police functions they recognize there's violence and it's their job to protect and provide security for the community, and particularly those groups that are most vulnerable to hate violence.

That is the first component. The second component is it's very dangerous, when one looks here at a proposed Criminal Code section dealing with hate-motivated crime and judicial sanction of acts that create hurt of all kinds... and link it to same-sex benefits... I think we have to educate people, especially people who must understand the role of law and respect the charter. For example, you just mentioned, and I think some people still mention, it's not that easy to amend the

[Traduction]

Ma position est très simple, elle s'adresse à tous ceux qui s'occupent de crimes motivés par la haine, agents de police, procureurs et juges; qu'ils reconnaissent, ou du moins devraient-ils reconnaître, que lorsqu'on attaque quelqu'un sous prétexte qu'il est homosexuel, cela doit être considéré exactement de la même façon que lorsqu'on attaque quelqu'un sous prétexte qu'il est Juif. C'est inévitable. Quelle que soit la motivation du gouvernement, c'est une conclusion à laquelle on ne peut pas échapper, et je m'exprime avec le plus grand respect.

**Mme Meredith:** La semaine dernière un témoin est venu nous dire avec une grande insistance que la pédophilie et toutes les autres formes d'aberration sexuelle font partie de l'orientation sexuelle. Il a critiqué la définition que nous a donnée le ministre de la Justice, disant que dans le Manuel américain de psychiatrie, je ne sais trop, l'orientation sexuelle comprend tous ces autres comportements, comportements sexuels, etc.

Pensez-vous qu'il faudrait ajouter, éventuellement, une définition pour éviter cet élargissement de la définition d'«orientation sexuelle»?

**M. Niemi:** J'ai l'impression que nous sommes en train...

Je vais revenir en arrière; il faut prendre garde quand on fait appel à des définitions psychiatriques, surtout sur un plan purement médical et clinique, et éviter d'appliquer ces définitions à une situation qui est beaucoup plus sociologique, beaucoup plus fondée sur une réalité sociale.

Apparemment, on accuse ce gouvernement de machiavélisme, on prétend qu'il a toutes sortes de programmes cachés et qu'il essaie de les imposer aux Canadiens. Mais si vous considérez la réalité dans la plupart des grandes villes, vous y verrez une grande diversité, et dans des documents comme le rapport de la police du Toronto métropolitain sur les crimes haineux, vous verrez que «sur 155 cas» de crimes haineux déclarés, 10 p. 100 mettent en cause des homosexuels des deux sexes, parce que ces attaques se produisent d'ordinaire... La police fait face à une réalité concrète, à un besoin, à des actes de violence, et est donc forcément très pragmatique.

Si vous écoutez l'Association canadienne des chefs de police, vous verrez que beaucoup de services de police—à Ottawa, Toronto, Montréal—adoptent cette démarche, non qu'ils approuvent le mode de vie homosexuel ou qu'ils désirent encourager l'homosexualité, mais parce que dans l'exercice de leurs fonctions policières, ils voient chaque jour des manifestations de violence, et sont là pour protéger et assurer la sécurité de la communauté, et en particulier des groupes qui sont le plus vulnérables à la violence provoquée par la haine.

Voilà pour un premier élément. Le second élément est qu'il est particulièrement dangereux d'essayer d'établir une corrélation entre le projet d'article qui modifie le Code criminel en ce qui concerne les crimes motivés par la haine et les sanctions imposées contre des actes qui provoquent toutes sortes de misères... dangereux d'établir un lien entre ceux-là et les prestations au conjoint de même sexe. À mon avis, l'important est d'éduquer les gens, et en particulier de leur faire

[Text]

Canadian Charter of Rights to insert the words "sexual orientation", because if Quebec, for example, says no, there's nothing you can do.

Secondly, I come from Quebec, and let me say we're very proud to be Quebecers, because we were the first, in 1977, to prohibit discrimination based on sexual orientation. We added that ground to the Quebec charter of human rights and freedoms, and since then we have not had one case of anybody coming forward saying, I'm a pedophile, I want to be protected because of that. The reality is not like that.

Perhaps Canadians, depending on where they live. . . if they live in small towns in an area where there is no such social diversity, they tend to generalize and come to certain misinformed conclusions as to the real purpose of these laws and instruments. They will have to put the thing in perspective.

**Ms Meredith:** But haven't we seen the legal profession change the intent of the Charter of Rights over the years?

**Mr. Sandler:** Yes.

As I said to the committee earlier, I believe fourteen states have included sexual orientation in their hate crime legislation. I have not heard of a case where judges have defined sexual orientation in a way that would include pedophilia. Frankly, the concern is specious, I say with great respect, because pedophilia has nothing to do with homosexuality. Frankly, having been a defence lawyer for a number of years and having seen cases where older people have committed pedophilic acts, would one look at the definition of the category where it says "age" and say we should redefine age to mean age includes people who are older and who are not pedophiles? Really, with great respect, pedophilia has nothing to do with this issue whatsoever.

**Ms Skoke (Central Nova):** My questions are directed to Mr. Sandler.

I'd ask you to take a position here of defence lawyer, with proposed section 718.2. You've set out your drafting concerns quite clearly, and you want to include the words "in whole or in part, actual or perceived", and you're concerned about the word "victim" and how that should be expanded upon.

In your capacity as a defence lawyer, representing an individual who has been charged with assault and has been convicted of that offence, do you have any concerns about the application of this particular proposed section on sentencing, concerns about evidence or evidentiary problems, for example motivation by hate, prejudice, or bias, and what legal test the judge would use in determining the motivation of hate, prejudice, or bias? Would it be subjective or objective? If it were subjective, whose subjectivity, the victim's or that of the accused? Do you have any concerns regarding the violation of the accused's rights pursuant to the Charter with respect to being sentenced for a crime they were not actually charged with or tried for?

[Translation]

comprendre le rôle de la loi et l'importance de la Charte. Par exemple, vous venez de dire, je crois que vous n'êtes pas le seul, qu'il n'est pas si facile de modifier la Charte canadienne des droits pour y insérer l'expression «orientation sexuelle» parce que certains éléments du Québec ont déclaré que non, ce n'était pas possible.

Deuxièmement, je suis moi-même du Québec, et je vous assure que nous sommes très fiers d'être Québécois, parce qu'en 1977, nous avons été les premiers à interdire la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle. Nous avons inscrit ce motif dans la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, et depuis, personne ne s'est présenté en déclarant être pédophile et se réclamer de cette protection. Dans la réalité, les choses ne se passent pas ainsi.

Peut-être que la réaction des Canadiens dépend de l'endroit où ils vivent. C'est peut-être différent pour les gens des petites villes où il n'y a pas autant de diversités sociales, ils ont tendance à généraliser et à tirer des conclusions mal informées quant aux véritables objectifs de ces lois et autres instruments. Il va falloir qu'ils mettent les choses en perspective.

**Mme Meredith:** Est-ce que la profession juridique n'a pas changé les objectifs de la Charte des droits au cours des années?

**M. Sandler:** Oui.

Comme je l'ai déclaré tout à l'heure, je crois que 14 États ont maintenant inscrit l'orientation sexuelle dans leur législation sur les crimes haineux. Je n'ai jamais entendu parler d'un seul cas où un juge inclut la pédophilie dans la définition de l'orientation sexuelle. Ces préoccupations me semblent tout à fait spécieuses, je le dis avec beaucoup de respect, parce qu'en effet la pédophilie n'a rien à voir avec l'homosexualité. Ayant été avocat de la défense depuis des années, ayant vu de nombreux cas de personnes assez âgées qui avaient commis des actes de pédophilie, je me dis qu'on pourrait considérer la définition de la catégorie intitulée «âge» et décider de la redéfinir pour comprendre les gens qui sont plus âgés et qui ne sont pas des pédophiles. Je vous ferai observer que la pédophilie n'a absolument rien à voir avec cette question.

**Mme Skoke (Central Nova):** Mes questions s'adressent à M. Sandler.

Je vous demande de répondre en votre qualité d'avocat de la défense; il s'agit du projet d'article 718.2. Vous nous avez expliqué très clairement vos réserves en ce qui concerne la rédaction de cet article et vous voulez ajouter les mots «en tout ou en partie, réels ou présumés»; d'autre part, le mot «victime» vous cause des préoccupations et vous vous interrogez sur son interprétation.

En votre qualité d'avocat de la défense, vous qui représentez des personnes qui ont été accusées et reconnues coupables d'agression, la façon dont cet article pourrait être utilisé pour la détermination de la peine ne vous inquiète-t-elle pas? Je pense aux aspects de la preuve ou aux problèmes de preuve, par exemple aux actes motivés par la haine ou les préjugés, et au critère légal que le juge pourrait utiliser pour déterminer qu'un crime est bien motivé par la haine ou un préjugé? Ce critère serait-il subjectif ou objectif? S'il était subjectif, la subjectivité de qui, celle de la victime ou bien celle de l'accusé? Ne croyez-vous pas qu'il pourrait y avoir violation des droits de l'accusé prévue par la Charte si on lui impose une peine pour un crime dont il n'a pas été accusé ou pour lequel il n'a pas subi de procès?

{Texte}

[Traduction]

• 1135

**Mr. Sandler:** There are some good questions.

Let me just preface this by saying it's difficult to put myself in the position of a defence counsel defending under proposed section 718.2 because avoiding conflicts like the plague, I don't defend cases that raise issues of bias motivations. But I'm prepared to answer your question in a little different way.

Dealing with the last point first, you asked me whether or not I would have any constitutional concerns based upon the fact that a person is being dealt with for an offence that he wasn't tried with. Again, this is a sentencing provision. The judicial history of these kinds of judge-made laws would suggest there is no real difficulty in their application. These aren't defining elements of the offence, where one gets into even more carefully crafted issues of precisely when you fall within or outside the category. This is a provision that deals with sentencing.

The Supreme Court of the United States dealt with the constitutional feature because it was argued there that motivation should not be punished; we're punishing motivations and not conduct. The Supreme Court of the United States, which recognizes probably more than any other court around the world freedom of speech guarantees, recognized that although motivation formed part of the issue for determination by the trial judge, we're punishing conduct based on motivation and not simply one's thoughts or beliefs. So they didn't have any difficulty with it.

As for the language to be employed and what I see as difficulties as defence counsel, I'm afraid to say I wouldn't do a very good job as defence counsel here because I'm of the view that with the amendments I'm proposing, the legislation would make sense, would be clear, and could be applied simply and effectively by the trial court.

**Ms Skoke:** I think that's my point. I see your drafting recommendations as one to perhaps clear up or cover some evidentiary problems that one would have in enforcing or applying this particular section. Am I correct?

**Mr. Sandler:** I don't see them as evidentiary issues, no. It's my view that proposed section 718.2 may be interpreted by the courts in a way to accommodate all the concerns I have raised. For example, the courts may say that when one talks about motivation, one is talking about the subjective motivation of the offender, and accordingly, actual or perceived status of the victim is irrelevant. So they may read in what I am suggesting ought to be expressly placed there. Similarly, in whole or in part, the court may read into proposed section 718.2 the fact that motivation in whole or in part is indeed covered by proposed section 718.

My view is why leave those issues subject to any ambiguity? It's my view that the amendments would clear up any ambiguity and prevent the raising of those kinds of issues in the course of a sentencing hearing.

**M. Sandler:** Ce sont d'excellentes questions.

Permettez-moi d'abord de dire qu'il m'est difficile d'adopter le point de vue d'un avocat défendant un accusé contre lequel on a invoqué l'article 718.2 proposé, parce que j'évite les conflits d'intérêts comme la peste. Par conséquent, je refuse de défendre ceux qu'on accuse d'avoir commis un crime motivé par des préjugés. Toutefois, je répondrai différemment à votre question.

Pour répondre d'abord à votre dernière question, vous m'avez demandé si le fait qu'un accusé se voie imposer une peine pour une infraction pour laquelle il n'a pas subi de procès me pose un problème constitutionnel. Encore une fois, il s'agit d'une disposition sur la détermination de la peine. L'histoire de ces précédents nous porte à croire qu'ils ne sont pas difficiles à appliquer. Il ne s'agit pas ici des éléments qui définissent l'infraction, auquel cas il faudrait déterminer précisément si l'infraction en question fait partie de cette catégorie. Cette disposition porte uniquement sur la peine.

La Cour suprême des États-Unis a traité de l'aspect constitutionnel parce qu'on a prétendu que la motivation ne pouvait être punie et qu'on punissait ainsi la motivation et non la conduite. La Cour suprême des États-Unis, qui reconnaît l'importance de la liberté d'expression probablement plus que tout autre tribunal au monde, a jugé que, bien que la motivation soit prise en compte par le juge de première instance qui détermine la peine, c'est la conduite de l'accusé fondée sur sa motivation et non pas ses croyances ou ses pensées qu'on punit. Cela ne constituait donc pas un problème pour cette cour.

Quant au libellé et aux difficultés qu'il pourrait entraîner pour les avocats de la défense, je crains que, en l'occurrence, je ne serais pas un bon avocat de la défense parce que j'estime qu'avec les amendements que je propose, la loi serait très claire et qu'elle pourrait être appliquée simplement et efficacement par le tribunal de première instance.

**Mme Skoke:** Voilà précisément où je veux en venir. J'ai l'impression que vous avez formulé vos recommandations de façon à camoufler les problèmes de preuve qui se poseraient si on appliquait cette disposition. N'ai-je pas raison?

**M. Sandler:** Non, je ne crois pas qu'il y ait des problèmes de preuve. À mon avis, les tribunaux pourront interpréter l'article 718.2 proposé de façon à tenir compte de toutes les préoccupations que j'ai soulevées. Ainsi, les tribunaux pourraient très bien dire que, lorsqu'on parle de motivation, on parle de la motivation subjective du contrevenant et que, par conséquent, la condition réelle ou présumée de la victime n'est pas pertinente. Les tribunaux pourraient très bien interpréter ainsi ce que je recommande. De même, les tribunaux pourraient très bien conclure que l'article 718.2 proposé prévoit l'obligation de tenir compte du fait que l'infraction a été motivée en tout ou en partie par la haine ou les préjugés, même si les termes «en tout ou en partie» n'y figurent pas.

Mais pourquoi les soupçonner de doute? J'estime que les amendements que je propose dissiperait toute ambiguïté et qu'ainsi, ce genre de question ne serait pas soulevé dans les audiences de détermination de la peine.

[Text]

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Monsieur de Savoye, avez-vous d'autres questions?

**M. de Savoye:** Merci, madame la présidente.

On my last question, I would like you to understand why I ask it and to see if you can further—not now in your answer, but for the benefit of the committee—if you could send us some literature better informing ourselves.

Some witnesses have indicated to this committee that they doubt that stiffer sentencing would have any real influence on curbing hate crimes. Some even pretend it would be counter-productive. On the other hand, it is my observation that the U.S. has not been successful at all in reducing its crime rate using harder sentencing.

You may have figures, documentation, anything that could help me and probably this committee to try to balance things out and make up our minds on this. I am sure the clerk would happily receive any documentation to that effect that you could send and would distribute it to the whole committee.

• 1140

You mentioned earlier that sexual orientation shouldn't be, cannot be, omitted from section 718. In your opinion, what could be omitted from 718? Or is the list actually complete?

**Mr. Sandler:** The short answer is that in my view the list is complete.

**Mrs. Sheridan (Saskatoon—Humboldt):** Mr. de Savoye has led exactly into one of the questions I wanted to ask about the categories listed in proposed section 718.

A witness suggested the other day that we could deal with the state of flux these kinds of categories might be in. You say that it is complete as it is now, but let's say that five years down the road it perhaps will need to be expanded. The suggestion was that we could simply insert the phrase, in standard legal language, of "including but not limited to" in order to circumvent that kind of problem. Do you have any comments on that?

**Mr. Sandler:** My own preference would be to leave the proposed section as is in that regard, for fear that those words could dilute and trivialize the categories that are set out.

I understand the concern that is raised, and I have another answer for you.

We should remember that this is simply a statutory recognition that certain things will constitute aggravating circumstances on sentence.

This doesn't in any way preclude a trial judge from considering, as an additional category, something that in his or her view should in the particular circumstances of the case be an aggravating circumstance on sentence. So I don't think the words are needed, because a trial judge is entitled to consider all of the circumstances of an offence in determining what sentence ought to be imposed and could go beyond section 718.2 and consider other issues.

**Mrs. Sheridan:** Your amendment on actual or perceived is extremely important. I am not sure that is exactly the right way to approach it, but it seems to me that the evil that amendment is directed at is to prevent the victim from being further

[Translation]

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Mr. de Savoye, do you have any more questions?

**Mr. de Savoye:** Thank you, madam Chair.

Pour faire suite à ma dernière question, j'espère que vous comprenez pourquoi je l'ai posée: peut-être pourriez-vous nous donner de plus amples informations, pas nécessairement dans votre réponse, mais peut-être dans des documents que vous pourriez nous envoyer et qui seraient utiles à tous les membres du comité.

Des témoins nous ont dit douter que l'imposition de peines plus sévères entraînera une réduction du nombre de crimes motivés par la haine. Certains prétendent même que cela irait à l'encontre du but visé. En revanche, je constate qu'aux États-Unis, on n'a pas réussi à réduire la criminalité en imposant des peines plus lourdes.

Vous avez peut-être des données, des documents ou autre chose qui m'aideraient, moi et probablement les autres membres du comité, à faire la part des choses et à nous faire une opinion à ce sujet. Je suis certain que le greffier serait heureux de recevoir tout document que vous pourriez nous envoyer à ce sujet et qu'il les distribuerait à tous les membres du comité.

Vous avez dit un peu plus tôt que l'orientation sexuelle ne devrait pas, ne peut pas être omise de l'article 718. D'après vous, que pourrait-on omettre de l'article 718? La liste est-elle complète?

**M. Sandler:** À mon avis, la liste est complète.

**Mme Sheridan (Saskatoon—Humboldt):** M. de Savoye vient d'aborder le sujet d'une de mes questions, à savoir la liste des motifs de l'article 718 proposé.

L'autre jour, un témoin nous a proposé une façon de régler la question de savoir si cette liste était complète ou non. Vous dites qu'elle est complète, mais peut-être que dans cinq ans, on voudra y ajouter des motifs. Ce témoin a donc suggéré que nous ajoutions l'expression juridique d'usage, «y compris, sans exclusion d'autres motifs» pour régler ce problème. Qu'en pensez-vous?

**M. Sandler:** Personnellement, je préférerais que cet article reste tel quel de crainte qu'en le modifiant, on en dilue ou minimise l'importance.

Je comprends votre préoccupation, et j'ai une autre réponse pour vous.

N'oublions pas qu'avec cet article, on reconnaît dans une loi que certains facteurs constituent des circonstances aggravantes aux fins de la détermination de la peine.

Cela n'empêche pas le juge de première instance de tenir compte de facteurs, outre ceux prévus à l'article 718, qui, à son avis, constituent des circonstances aggravantes particulières à ces causes. Par conséquent, je ne crois pas qu'il soit nécessaire de modifier cette disposition car le juge de première instance a le droit de prendre en compte toutes les circonstances de l'affaire lorsqu'il détermine la peine, même les motifs ne figurant pas à l'article 718.2.

**Mme Sheridan:** Votre proposition d'amender la disposition en y ajoutant les termes «réels ou présumés» est extrêmement importante. Je ne suis pas sûre que ce soit la meilleure façon de faire, mais il me semble qu'avec cet article, on veut s'assurer

[Texte]

victimized by an intrusive inquiry into the youth's sexual orientation, the gayness or non-gayness of the victim, before the prosecution can commence against the accused—as opposed to what I see the focus of the investigation ought to be, the state of mind of the attacker of, let's say, someone who is gay. Am I correct?

**Mr. Sandler:** That is exactly right.

**Mrs. Sheridan:** Finally, I was intrigued by your notion of expanding the definition of "victim". Again, I think you would have to be careful how you did that in the legislation.

Let me give you this scenario. Let's say the victim, again to use sexual orientation, was not actually a gay person but someone who is working with the gay community and even the attacker didn't have any notion of what that person's sexual orientation might be. Let's say that you are an AIDS worker who is completely bound up with working in the gay community and that fuels such hostility in the bosom of the attacker that the person might become the victim, not based on his or her own sexual orientation but because of his connection to that community.

Always hoping to connect the real world to legislation, I would add that we might have examples of that in South Africa, where members of the white community might have been attacked by fellow whites who resented their activity in furthering the rights of black people. Again, it is not the actual race of the victim but their connection to a hated group.

Could I have your comments on that?

**Mr. Sandler:** Actually, that is an excellent comment. I should tell you that without reviewing all of the American legislation. . . I am going to leave with the committee a pamphlet entitled *1992 Hate Crime Laws: A Comprehensive Guide*, which sets out what the laws are in all of the different American jurisdictions that deal with this issue.

I believe that issue has been dealt with in some of the jurisdictions, because the issue that was raised was the same as the one you have raised; namely, what about the people who support human rights issues and are attacked for that reason? The classic example is the university students in Mississippi who assist the black community and are shot and killed by Ku Klux Klanners. That is definitely a hate-motivated crime, not because of the race of the victim, but because of his support for the black movement. There is no reason why that should be dealt with any differently.

• 1145

Omitting the words "of the victim" in proposed section 718 may simply reflect that a crime motivated by hatred based upon race or sexual orientation would cover that quite adequately, because then one wouldn't be looking at the sexual orientation or the race of the victim but simply the motivation based upon those enumerated categories. The committee may want to consider that as an additional reason for the amendment I put forward.

**Mr. Thompson:** I have been talking to a lot of people and visiting police departments. I've visited with the Toronto police and know about that report. I also know a lot of crimes are committed within their own communities. It seems to be quite a problem in a number of ways.

[Traduction]

que la victime ne sera pas victimisée de nouveau par des questions indiscrettes sur son orientation sexuelle, sur son homosexualité ou son hétérosexualité, avant même que la poursuite ne puisse plaider sa cause—par opposition à ce qui devrait être l'objet de l'enquête, à savoir l'état d'esprit de l'attaquant qui s'en est pris à un homosexuel, par exemple. Qu'en pensez-vous?

**M. Sandler:** Vous avez tout à fait raison.

**Mme Sheridan:** Enfin, je trouve intéressante votre idée d'élargir la définition de «victime». Toutefois, je crois qu'il faudra être prudent dans la façon dont on libellera cette définition.

Je vous donne une hypothèse. Pour reprendre l'exemple de l'orientation sexuelle, prenons une victime qui n'est pas homosexuelle, mais qui travaille dans la collectivité gaie; son agresseur ignore tout de l'orientation sexuelle de cette personne. Il s'agit peut-être de quelqu'un qui travaille avec des sidéens, au sein même de la collectivité gaie, et que cela provoque une telle hostilité chez l'agresseur qu'il en vient à s'attaquer à cette personne non pas en raison de son orientation sexuelle, mais plutôt en raison de ses liens avec cette collectivité.

Je veux toujours m'assurer que la loi prend racine dans la réalité. Je pense donc à d'autres exemples provenant d'Afrique du Sud, où des membres de la collectivité blanche ont été attaqués par d'autres Blancs qui leur en voulaient de défendre les droits des Noirs. Encore une fois, ce n'est pas la race de la victime qui a donné lieu à l'attaque, mais plutôt les liens avec un groupe détesté.

Qu'en pensez-vous?

**M. Sandler:** C'est une excellente question. Je dois vous dire que, sans passer en revue toutes les lois américaines. . . Je remettrai aux membres du Comité une brochure intitulée *1992 Hate Crime Laws: A Comprehensive Guide*, qui décrit les lois des différents États américains sur les crimes motivés par la haine.

Dans certains de ces États, on a réglé la question parce qu'elle y avait été soulevée. On s'est demandé ce qu'il adviendrait de ceux qui défendent les droits de la personne et qui sont agressés précisément pour cette raison. Le meilleur exemple est celui des étudiants du Mississippi qui ont aidé des Noirs et qui sont morts sous les balles du Ku Klux Klan. C'est sans aucun doute un crime motivé par la haine fondé non pas sur la race de la victime, mais bien sur son appui à la cause des Noirs. Rien ne justifie que ces infractions soient traitées différemment.

Il suffirait de supprimer les mots «de la victime» dans l'article 718 proposé puisqu'on ne tiendrait pas compte alors de l'orientation sexuelle ou de la race de la victime, mais de la motivation fondée sur les catégories qui y sont énumérées. Cela pourrait être pour le comité une autre raison d'adopter l'amendement que j'ai proposé.

**M. Thompson:** J'ai parlé à beaucoup de gens et j'ai visité de nombreux services de police, dont celui de Toronto et je connais le rapport dont vous avez parlé. Je sais également que les policiers aussi sont victimes de nombreux crimes. Cela aussi, c'est un problème bien réel.

[Text]

I really believe in equality and equal treatment for everybody, and I know most Canadians do. You hear about things like people going hunting for gays to do a little gay bashing, and that's pretty sad. I've been told there are just as many incidents of such things as hunting for pimps in Calgary, and gangs looking for prostitutes throughout the country. They go to hunt down a few prostitutes and see what they can do to them. The list seems to go on and on and on. There are different examples everywhere.

I find it difficult to understand how we can convince Canadians we're going to move toward a stage of equality if, for whatever reason, identical crimes are treated differently. People will have a hard time understanding that.

**Mr. Sandler:** I must confess, with all due respect, I have a lot of difficulty seeing how equality considerations would apply to a pimp in human rights articulated categories. In my view, the situations are not equal. It would trivialize proposed section 718 to suggest—and I know you're not suggesting this—pimps should be included in proposed section 718, but that's really the logical implication of the position that's being put to you by constituents.

In my view that trivializes what this is all about. We're specifying those categories because they mirror human rights values and issues that have been recognized by the courts and our society. That does not preclude a court at all from saying, for example, gang activity that involves the attacking of somebody for whatever reason, whether a pimp or a prostitute, has to be dealt with in a punitive, deterrent way.

**Mr. Thompson:** A number of people have told me about an incident where the government gave a small but rather sizeable grant to a minority community to build a facility that would be of benefit to that community, and another minority community was quite upset because it wasn't considered and didn't receive something.

When you start treating people differently through cultural activities and criminal laws, doesn't that get away from equality? I've heard you say over and over again you are trying to achieve equal treatment. Doesn't it get away from that when you start identifying special groups and giving them special considerations over another group? I worry about this whole issue.

**Mr. Niemi:** I don't think at this time and in this context we should get into a debate about equality in the broader sense of the word. To treat people equally you have to assume everybody is equal, at the same level, and with the same capacity.

• 1150

Let's put it this way. If you look around this room, there are a lot of people who are not the same. Some are shorter and smaller than others—a different capacity. For example, we have to look at people the way they are and ensure that, from there, whatever we do doesn't put them at a further disadvantage.

I hate to use an example to illustrate what equality and what in this country a hate crime means, but if, for example, there was a Marc Lépine roaming this House of Parliament, I am sure women MPs would react very differently from male

[Translation]

Je crois fermement en l'égalité de tous, au traitement égal pour tous, et je sais que c'est une opinion que la plupart des Canadiens partagent. Nous avons tous entendu parler de gens qui vont à la chasse aux homosexuels, et c'est très triste. Mais on m'a dit que les souteneurs de Calgary faisaient l'objet d'incidents tout aussi nombreux, et que les prostituées aussi étaient ainsi agressées dans tout le pays. Certains partent à la chasse de prostituées pour voir quels sévices ils pourraient leur infliger. La liste de ce genre d'agressions est interminable. Partout, on en trouve des exemples.

Je vois difficilement comment nous pourrions convaincre les Canadiens que nous nous dirigeons vers l'égalité si, pour quelque raison que ce soit, des crimes identiques sont traités différemment. Les gens auront du mal à comprendre cela.

**M. Sandler:** Sauf le respect que je vous dois, je dois admettre que je vois mal comment des considérations liées à l'égalité et aux droits de la personne s'appliqueraient à un souteneur. À mon avis, ces situations ne sont pas identiques. On banaliserait l'article 718 proposé si on y incluait les souteneurs—mais je sais que ce n'est pas ce que vous proposez—car c'est là l'aboutissement logique de la position que certains ont adoptée.

Ça ne ferait que banaliser ce dont il s'agit. Nous avons précisé ces motifs, parce qu'ils traduisent les valeurs et les questions de droit de la personne qui sont reconnues par nos tribunaux et notre société. Cela n'empêchera pas le tribunal de dire, par exemple, que les attaques de gangs contre qui que ce soit, un souteneur ou une prostituée, doivent être punies de façon dissuasive.

**M. Thompson:** Des gens m'ont raconté que le gouvernement avait accordé une subvention assez considérable à une communauté minoritaire pour qu'elle puisse construire un immeuble pour les besoins de cette collectivité, alors qu'une autre collectivité minoritaire était très fâchée de n'avoir rien reçu.

Lorsqu'on traite les gens différemment dans les activités culturelles et les lois pénales, est-ce qu'on ne s'éloigne pas de l'égalité? Vous avez dit à maintes reprises que vous voulez l'égalité. Est-ce qu'on ne s'éloigne pas de l'égalité lorsqu'on désigne certains groupes comme étant spéciaux et qu'on leur accorde des avantages que d'autres n'ont pas? Tout cela m'inquiète.

**M. Niemi:** Je crois que le moment et le contexte sont mal choisis pour débattre de l'égalité dans son sens le plus large. Pour traiter les gens équitablement, il faut d'abord qu'ils soient tous égaux, qu'ils soient tous au même niveau, qu'ils aient tous la même capacité.

Pensons-y de cette façon—ci: si vous regardez autour de vous, vous constatez que les gens ne sont pas tous semblables. Certains sont plus petits que d'autres, ont des capacités différentes. Compte tenu de ce que sont les gens, nous devons nous assurer que ce que nous faisons ne désavantagera personne davantage.

J'hésite à utiliser cet exemple pour illustrer ce que j'entends par égalité et ce que sont les crimes motivés par la haine au Canada, mais si, par exemple, un Marc Lépine se promenait dans l'édifice du Parlement, je suis certain que les députés de

[Texte]

MPs because they know Marc Lépine would have sought them out first. Do you know what I mean? Aside from the violence and murder, men don't understand the fear of being stalked by a man who hated feminists or women who seemed to be intelligent.

This is what I mean when I talk of people not being the same, not being equal. They are different, so we have to ensure we try to deal with people along those lines. Everybody can walk through this door, but some people in wheelchairs cannot walk through the door the way you and I walk through the door.

**Mr. Thompson:** I have trouble walking through doors, too.

**Mr. Niemi:** That's the challenge of running a country like this. We can't be categorical in dealing with equality.

The member earlier mentioned other grounds. For example, we've been hearing a lot of discourse in the United States about teenage single mothers creating teenage pregnancy. That discourse will eventually put teenage single mothers in a very socially threatened category, because it's trying to pinpoint the blame. Let's face it. Single mothers are not the same and don't have the same equal opportunity and advantages as mothers in the traditional family structure of father, mother and children. We have to treat those situations very differently.

That's why I suggested that we try to conceptualize the way we are as a society moving towards a century of diversity and that by treating everybody as equal... Lyndon Johnson, the U.S. President, said so: You can't put a black person after years of slavery on the same footing as a white man and say go head and compete; you are equal with the white man, whereas your educational level is much lower as a group. So we have to try to look at these situations based on those specific characteristics.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Your time's up, but I am going to allow more if you have something you would like to add.

**Dr. Mock:** This legislation recognizes that it's the criminal who has decided people should not be treated equally, and some people in Canadian society are therefore at a greater risk of being victims of hate crimes than are others. So the legislation thereby attempts to create an equality by creating deterrents so that some members of our society are not at a greater risk than others. It's the criminal who's made the decision that not everyone is equal. In the interest of promoting true equality and human rights, we would like all Canadian citizens to be treated equally within the law.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Ms Torsney, you'll start this five-minute round. If you don't take all your time, I might take some of it.

**Ms Torsney:** Okay, I just have a quick question.

[Traduction]

sexe féminin ne réagiraient pas comme leurs homologues de sexe masculin, parce qu'elles savent que Marc Lépine aurait tiré sur elles d'abord. Comprenez-vous ce que je veux dire? Sauf pour ce qui est de la violence et des meurtres, les hommes ne savent pas ce que c'est que d'être traqués par un homme qui déteste les féministes ou les femmes qui semblent intelligentes.

Voilà ce que je veux dire lorsque j'affirme que les gens ne sont pas tous les mêmes, ne sont pas tous égaux. Ils sont différents, et nous devons nous assurer d'en tenir compte dans la façon dont nous les traitons. On pourrait croire que n'importe qui pourrait passer par cette porte, mais une personne en fauteuil roulant ne pourrait peut-être pas le faire aussi facilement que vous et moi.

**M. Thompson:** Il ne m'est pas toujours facile de passer par une porte.

**M. Niemi:** C'est le défi que représente la conduite d'un pays comme le nôtre. Nous ne pouvons être catégoriques lorsqu'il s'agit d'égalité.

Un député a parlé un peu plus tôt d'autres motifs. Aux États-Unis, on dit de plus en plus que ce sont les adolescentes qui sont mères célibataires qui sont responsables des grossesses chez les adolescentes. En tenant ce genre de propos, en tentant de trouver un coupable, on fera des adolescentes qui sont mères célibataires une catégorie très menacée au sein de la société. Soyons francs: les mères célibataires n'ont pas les mêmes avantages ou possibilités que les mères vivant dans une structure familiale traditionnelle avec un conjoint et des enfants. Nous devons donc traiter ces situations très différemment.

Voilà pourquoi j'ai dit que nous devrions tenter de conceptualiser la façon dont notre société se dirige vers un siècle nouveau, un siècle de diversité, et que, en traitant tous les gens de la même façon... Lyndon Johnson, le président américain, a déclaré que les Noirs qui ont vécu dans l'esclavage pendant des années ne peuvent être considérés comme étant sur un pied d'égalité avec les Blancs, on ne peut s'attendre d'eux qu'ils puissent soutenir la concurrence puisque leur niveau d'instruction est de beaucoup inférieur. Nous devons donc envisager toutes ces situations en fonction de ces caractéristiques très précises.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Votre temps est écoulé, mais je vous accorde encore quelques minutes si vous voulez ajouter quelque chose.

**Mme Mock:** Dans ce projet de loi, on reconnaît que c'est le criminel qui a décidé que tous les gens ne pouvaient être traités de la même façon, que certains membres de la société canadienne risquent plus que d'autres d'être victimes de crimes motivés par la violence. Par conséquent, avec ce projet de loi, on tente de créer l'égalité en prévoyant des mesures dissuasives de sorte que le risque ne soit pas plus grand pour certains que pour d'autres. C'est le criminel qui a décidé que nous ne sommes pas tous égaux. Pour promouvoir une véritable égalité et les droits de la personne, nous aimerions que tous les citoyens canadiens soient traités de la même façon par la loi.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Madame Torsney, vous avez cinq minutes. Si vous n'utilisez pas tout le temps qui vous est accordé, j'en profiterai peut-être pour poser quelques questions.

**Mme Torsney:** Très bien. Je n'ai qu'une courte question.



[Text]

You mentioned one of the grounds would be sex. Could this be used to provide for an additional sentence for a serial rapist or for somebody who specifically targets women because he hates women, because he's a misogynist?

**Mr. Sandler:** I think the answer is yes. I think that is what is contemplated by its inclusion.

**Ms Torsney:** It would be about time someone recognized it as something that is happening out there.

That was my question.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Mine is also short, and it goes to one of your points, Mr. Sandler, in whole or in part. You are saying how necessary it would be because otherwise the whole motivation would have to be there, and you think that could create problems. I just want you to review for me what the case law currently. . . Are judges looking at and using this in their convictions only if it's 100% hate motivated, or are they saying partially hate motivated right now in the judge-made law?

**Mr. Sandler:** I am not sure there is a sufficient track record on that issue to answer you, other than to say this. The cases that have been reported on hate motivation have been cases in which there is no doubt the motivation was hate—the synagogue desecration, the pushing of people onto subway tracks because they are members of a different race.

So I'm not sure that the issue has had to be fully canvassed by the court.

There was a case in Brampton that I recall, where a judge found that the motivation was mixed and that in the circumstances he wasn't going to impose an additional sentence by way of a deterrent.

In the United States, where the words "in whole or in part" have been included, the case law that has developed has been that there still has to be a substantial nexus between the hate motivation and the crime. If the part of the motivation that was hate motivated formed such a minimal part that the lawyers call it de minimis, then that would not qualify under the legislation. So they've dealt with those words and I think have come to a sensible conclusion as to how they should be employed.

But I'm not sure that I could authoritatively tell you that the courts have been applying, as a matter of judge-made law, sole motivation as the criteria. That's really not why I raise the issue. I raise it, for example, because I know that some of the police force guidelines expressly say that the sole motivation must be hate. Of course those guidelines would change very quickly if section 718 reflected the amendment that I suggest.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** Thank you.

Monsieur de Savoye.

**M. de Savoye:** Ma question s'adresse au Centre de recherche-action sur les relations raciales. Dans votre mémoire, en page 2, vous avez un titre:

[Translation]

Vous avez dit qu'un des motifs serait le sexe. Pourrait-on invoquer cette disposition pour imposer une peine plus lourde à un violeur en série ou à un criminel qui cible les femmes parce qu'il les déteste, parce qu'il est misogyne?

**M. Sandler:** Je le crois, oui. Je crois que c'est là l'objectif qu'on vise en incluant ce motif dans cette disposition.

**Mme Torsney:** Il y a grand temps qu'on aurait dû reconnaître que ce genre de choses se produit.

C'était ma question.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Ma question aussi est courte et porte sur votre suggestion, monsieur Sandler, d'inclure les termes «en tout ou en partie». Vous dites que cet ajout serait nécessaire parce que, sinon, il faudrait que l'infraction soit entièrement motivée par la haine et que cela pourrait créer des problèmes. J'aimerais que vous me disiez ce que la jurisprudence prévoit à l'heure actuelle. Les juges en tiennent-ils compte seulement si le crime était entièrement motivé par la haine, ou estiment-ils que c'est une circonstance aggravante même si le crime n'était motivé par la haine qu'en partie?

**M. Sandler:** Je ne suis pas certain qu'il y ait suffisamment de précédents pour que je puisse vous répondre. Jusqu'à présent, les cas d'infractions motivées par la haine étaient des cas où la motivation ne faisait aucun doute—les cas de profanation de synagogue, des cas où on avait poussé des gens sous les rails du métro parce qu'ils appartenaient à une autre race.

• 1155

Je ne suis pas sûr que la jurisprudence établie à ce jour soit suffisante.

Je me souviens d'une cause à Brampton, où le juge a déclaré qu'il y avait eu plusieurs motifs et que dans ces circonstances, il n'allait pas imposer une peine additionnelle pour obtenir un effet dissuasif.

Aux États-Unis, là où les mots «en tout ou en partie» ont été inclus, la jurisprudence veut qu'il y ait un lien clair entre le motif haineux et le crime. Si la haine était à ce point peu importante que les avocats l'ont qualifiée de *minimis*, cela ne serait pas suffisant selon la loi. Alors, ils se sont penchés sur ces mots-là et je pense qu'ils en sont venus à une conclusion tout à fait sensée quant à leur application.

Mais je ne crois pas pouvoir vous affirmer de façon catégorique que les tribunaux ont appliqué, selon la jurisprudence, la seule motivation comme critère. Ce n'est pas vraiment ce pour quoi j'ai soulevé la question. Je l'ai soulevée, par exemple, parce que je sais que certaines lignes directrices des forces policières disent expressément que le seul motif doit être la haine. Bien sûr, ces lignes directrices changeraient très rapidement si l'article 718 reflétait l'amendement que je vous suggère.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Merci.

Mr. de Savoye.

**Mr. de Savoye:** My question is for the Centre for research-action on race relations. On page 2 of your brief, you have the title:

## [Texte]

"The Philosophical and Policy Justification of Section 718.2".

Vous indiquez, dans l'énumération d'exemples qui pourraient s'appliquer à cet article, le cas de Marc Lépine. Pourriez-vous m'indiquer comment l'article 718.2 aurait pu éviter le cas de Marc Lépine?

Si je comprends bien, l'objectif que l'on vise, c'est de réduire, voire d'éliminer les crimes motivés par la haine, et je vois mal comment 718.2 aurait pu régler le cas de Marc Lépine qui, à mon sens, est un psychopathe, mais vous pouvez peut-être m'éclairer.

**M. Niemi:** Je ne crois pas que cet exemple ait été employé pour des fins d'application de cette disposition parce qu'il se serait appliqué seulement dans le cas où Marc Lépine aurait lui-même survécu à son massacre. On a cité cet exemple-là pour donner un bon exemple d'un acte de violence, d'un crime motivé par le sexe. M. Lépine, quand il entrait à l'Université de Montréal, cherchait des soi-disant féministes, toutes les femmes en Génie. Comprenez-vous? Donc, on a utilisé cet exemple pour exposer un crime haineux basé sur le sexe.

**Mr. de Savoye:** But since that guy had resolved to suicide himself prior to committing his act, section 718.2 obviously couldn't have any effect. My point is that what we're looking for are results and this wouldn't lead to it.

**M. Niemi:** Est-ce que je peux intervenir? Je ne vois pas le lien, dans votre question, entre le cas de Marc Lépine et l'objectif de cet article-là, parce que M. Lépine s'est suicidé. Donc, je ne comprends pas.

**Mr. de Savoye:** That is exactly my problem. You put it right there yourself.

**M. Niemi:** Mais cet article-là, en premier lieu, a entre autres une valeur éducative pour le reste de la population et sert à sensibiliser les Canadiens et Canadiennes. On pourrait dire: Voici un exemple de crime haineux basé sur le sexe.

**M. de Savoye:** Donc, votre objectif, c'est une valeur éducative?

**M. Niemi:** Une valeur éducative. Et en deuxième lieu, cela permet à des gens de voir qu'il y a des crimes commis à l'endroit des femmes de manières différentes. Il ne s'agit pas toujours de crimes à caractère sexuel, mais parfois de crimes strictement haineux à l'égard des femmes, parce que ce sont des femmes. Par exemple, dans certains cas, comme madame l'a dit, on a pu parler de *serial rapists*. Au fond, c'est un acte qui se répète, et on s'en prend particulièrement aux femmes.

En ce concerne l'impact ou les résultats de ce genre de loi, il ne faut pas perdre de vue qu'un seul article de loi ne suffit pas à réduire l'ensemble des actes de violence. Il faut d'autres lois, d'autres campagnes d'éducation du public pour mener à une réduction de ce genre d'actes de violence. S'il n'y a qu'une seule disposition dans une loi, le tribunal et les procureurs de la Couronne, dans ce cas-ci, ne pourront jamais contribuer à la réduction des crimes haineux dans l'ensemble de la société. Je crois qu'il faut voir les choses de manière plus large.

## [Traduction]

«Les principes et la politique qui sous-tendent l'article 718.2».

In the list of examples that could apply to this clause, you include the case of Marc Lépine. Could you explain to me how clause 718.2 could have prevented the case of Marc Lépine?

It is my understanding that the objective being pursued here is to reduce and even eliminate hate-motivated crime, and I fail to see how 718.2 could have solved the problem of Marc Lépine who, in my opinion was a psychopath, but perhaps you could shed light on this.

**Mr. Niemi:** I don't think this example was used to illustrate the application of this provision because it only would have applied if Marc Lépine himself had survived his own massacre. We cited this example to illustrate an act of violence, a crime motivated by the sex of the victims. When he entered the University of Montreal, Mr. Lépine was seeking out so-called feminists, all the women in the engineering department. You understand? So, we used this example to illustrate a hate crime based on the sex of the victim.

**M. de Savoye:** Mais puisque cette personne avait décidé de se suicider avant de commettre le crime, l'article 718.2 n'aurait eu aucun effet. Je veux dire par là que cette loi ne donnerait pas les résultats escomptés dans ce cas-là.

**Mr. Niemi:** May I intervene? I don't see the link in your question between the case of Marc Lépine and the objective of this provision, because Marc Lépine committed suicide. Therefore I don't understand.

**M. de Savoye:** C'est justement mon problème. Vous venez de l'exprimer vous-même.

**Mr. Niemi:** But first of all, that provision has an educational value for the rest of the population and serves to raise public awareness among Canadians. We could say: Here is an example of a hate crime motivated by gender.

**Mr. de Savoye:** So your objective is the educational value?

**Mr. Niemi:** An educational value. And secondly, it allows people to see if there are crimes committed against women in various ways. These are not always sexual assaults, but they can be strictly hate crimes against women simply because they are women. For instance, in some cases, as this lady put it, we've had serial rapists. Basically, this is an act that is repeated and that is aimed specifically against women.

With regard to the impact or the result of this kind of legislation, we must not lose sight of the fact that a single provision in a piece of legislation is not sufficient to reduce all acts of violence. We need other legislation, other public education campaigns to bring about a reduction in these acts of violence. If there is only one provision in the law, courts and crown prosecutors will never be able to contribute to the reduction of hate crime in society as a whole. I think we have to look at things from a broader prospective.

[Text]

[Translation]

• 1200

C'est pour cela que dans notre mémoire, nous avons parlé des gestes que le gouvernement doit poser, surtout au niveau de la mise en oeuvre de cette disposition.

Vous pouvez avoir les meilleures dispositions dans ce projet de loi, mais si le gouvernement ne s'engage pas à mettre en oeuvre auprès des juges et des procureurs de la Couronne des mesures impliquant les ministres responsables de la police au niveau local, cet article-là sera d'une portée assez limitée. C'est dans ce sens-là que j'aimerais répondre à la question que vous avez posée antérieurement.

**M. de Savoye:** Merci.

**The Vice-Chair (Mrs. Barnes):** As I have no one else on my list, I'm going to call this meeting adjourned.

I want to thank all of our witnesses for their very complete answers to our questions and for their testimony here today.

Committee members, I want to remind you that this afternoon's hearings are in the West Block in room 308. They are not here in this room.

We are now adjourned.

This is why in our brief, we refer to action that the government must take, particularly with regard to the implementation of this provision.

You could have the best possible provisions in this legislation, but if the government is not committed to implementing measures that involve the ministers responsible for local police forces as well as judges and Crown prosecutors, the scope of this provision will be quite limited. That is how I'd like to answer the question you put to me earlier.

**Mr. de Savoye:** Thank you.

**La vice-présidente (Mme Barnes):** Puisque je n'ai aucun autre nom sur ma liste, je déclare que la séance est levée.

Je tiens à remercier tous nos témoins de leurs réponses très complètes à nos questions et de leur témoignage ici aujourd'hui.

Je désire rappeler aux membres du comité que notre réunion de cet après-midi aura lieu à la pièce 308 de l'édifice de l'Ouest. Nous ne serons pas ici dans cette salle.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

---

**WITNESSES**

*From B'Nai Brith Canada:*

Mark Sandler, Criminal Lawyer, Senior Counsel, League for Human Rights;  
Karen Mock, National Director;  
Reubin Friedman, Director of Government Relations.

*From the Centre for Research-Action on Race Relations:*

Fo Niemi, Executive Director;  
Mohamed Chérif, Co-founder.

**TÉMOINS**

*De B'Nai Brith Canada:*

Mark Sandler, criminaliste, conseiller juridique principal, Ligue des droits de la personne;  
Karen Mock, directrice nationale;  
Reubin Friedman, directeur des relations gouvernementales.

*Du Centre for Research-Action on Race Relations:*

Fo Niemi, directeur exécutif;  
Mohamed Chérif, co-fondateur.

---

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