

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. 87

Wednesday, March 1, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 87

Le mercredi 1 mars 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

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Chair: Warren Allmand

Président: Warren Allmand

Vice-Chairs: Sue Barnes
Pierrette Venne

Vice-présidentes: Sue Barnes
Pierrette Venne

Members

Membres

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

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

Associate Members

Membres associés

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

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

(Quorum 8)

(Quorum 8)

Richard Dupuis

Le greffier du Comité

Clerk of the Committee

Richard Dupuis

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

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

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

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

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 1, 1995
(93)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Chair, Warren Allmand, presiding.

Members of the Committee present: Warren Allmand, Roger Gallaway, Derek Lee, Val Meredith, Beth Phinney and Jack Ramsay.

Acting Members present: Brent St. Denis for Sue Barnes and Bernard St-Laurent for Pierre de Savoye.

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 the Standing Committee on Criminal Law of the "Barreau du Québec": Me Annie Chapados, Secretary, Research and Legislation Department; Me Jacques Normandeau, Member.

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

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

On Clause 1 of Bill C-45

Me Annie Chapados and Me Jacques Normandeau each made an opening statement and answered questions.

At 4:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 1ER MARS 1995
(93)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 15 h 35, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Warren Allmand (*président*).

Membres du Comité présents: Warren Allmand, Roger Gallaway, Derek Lee, Val Meredith, Beth Phinney et Jack Ramsay.

Membres suppléants présents: Brent St. Denis pour Sue Barnes et Bernard St-Laurent pour Pierre de Savoye.

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: Du Comité permanent sur le droit criminel du Barreau du Québec: Me Annie Chapados, secrétaire, Service de recherche et de législation; Me Jacques Normandeau, Membre.

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

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 du projet de loi C-45

Me Annie Chapados et Me Jacques Normandeau font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 16 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Dupuis

[Text]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, March 1, 1995

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 1^{er} mars 1995

• 1536

The Chair: I call the meeting to order.

Nous poursuivons aujourd'hui notre étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence, et du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants.

Nous avons avec nous aujourd'hui, du Comité permanent en droit criminel du Barreau du Québec, Me Jacques Normandeau, ainsi que madame, qui est permanente au Barreau du Québec.

Monsieur Normandeau, nous avons le sommaire de votre mémoire qui a été préparé. Vous pouvez lire le mémoire ou parler des sujets traités dans le mémoire. Nous aurons ensuite des questions à vous poser.

Me Annie Chapados (secrétaire, Service de recherche et de législation, Barreau du Québec): Je vais débiter.

Je vois qu'il y a de nouveaux visages; je vais donc me présenter bien qu'on se soit vus il y a très peu de temps pour la majorité d'entre nous.

Je m'appelle Annie Chapados et je suis avocate au Service de recherche et de législation du Barreau du Québec. À ce titre-là, j'agis comme secrétaire du Comité permanent en droit criminel. Tel que l'a mentionné le président, je suis accompagnée de Me Jacques Normandeau qui est en pratique privée dans le domaine du droit carcéral. Préalablement à cette pratique, il a agi pour l'aide juridique dans le cadre de laquelle il a notamment fondé, avec d'autres avocats, le Comité d'étude en droit carcéral, qui relevait de l'aide juridique, et a contribué à établir le réseau d'avocats en droit carcéral.

Le Comité permanent en droit criminel, pour l'examen du projet de loi C-45 sur le système correctionnel — puisqu'on a déjà comparu relativement au projet de loi C-41, on parle de C-45 —, s'est adjoind l'expertise de différentes personnes ressources.

Outre Me Normandeau, il y avait également Me Richard Starck, qui est substitut du procureur général à la Direction des affaires criminelles du ministère de la Justice du Canada; Me Lucie Lemonde, qui est professeur au département de Sciences juridiques à l'Université du Québec à Montréal; Me Michel Aubin, qui est en pratique privée dans le domaine du droit carcéral; et M. Michel Frappier, administrateur régional de peines à la Direction des services correctionnels du ministère de la Justice.

Notre mémoire comporte deux volets: un premier chapitre qui reprend des commentaires relatifs à certaines dispositions spécifiques, et un deuxième chapitre qui traite de façon plus particulière des dispositions qui ont trait au calcul des peines des périodes d'admissibilité à la libération conditionnelle.

Le président: Je déclare la séance ouverte.

We are continuing today our consideration of 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.

We have with us today from the Standing Committee on Criminal Law of the Barreau du Québec, Mr. Jacques Normandeau and his colleague, who is on the staff of the Barreau du Québec.

Mr. Normandeau, we have a summary of your brief which was prepared. You may read the brief or focus on subjects dealt with in the brief. The members will then ask you questions.

Ms Annie Chapados (secretary, Research and Legislation Service, Barreau du Québec): I shall begin.

I see that there are some new faces here, therefore, I shall introduce myself although most of us did in fact meet not so very long ago.

My name is Annie Chapados and I am a lawyer working in the Research and Legislation Service of the Barreau du Québec. In that capacity, I serve as secretary to the Standing Committee on Criminal Law. As the chairman mentioned, I am accompanied today by Mr. Jacques Normandeau, a lawyer working in private practice in the area of corrections law. Previously, he worked for legal aid and helped to establish, with other lawyers, the committee to study corrections law, which came under the legal aid system, and he also helped to develop the network of lawyers specializing in corrections law.

The Standing Committee on Criminal Law has already appeared to discuss Bill C-41, and today we are focusing on Bill C-45. In our study of Bill C-45 on the corrections system, the Standing Committee benefited from the expertise of various resource persons.

In addition to Mr. Normandeau, there was Mr. Richard Starck, Prosecutor for the Attorney General in the Criminal Law Branch of the federal Department of Justice; Ms. Lucie Lemonde, who teaches in the department of Legal Sciences of the Université du Québec in Montreal; Mr. Michel Aubin, who is in private practice and specializes in Corrections Law; and Mr. Michel Frappier, a regional director responsible for sentences who works for the Corrections Service Branch of the Department of Justice.

Our brief has two parts to it: there is a first chapter which comments on specific provisions, and a second which deals more particularly with provisions on the methods of calculating sentence and eligibility for parole.

[Texte]

Quant aux commentaires plus spécifiques, j'aimerais attirer votre attention sur trois sujets: la modification de l'exercice que devra dorénavant mener la Commission ou le directeur du pénitencier; dans un deuxième temps, la responsabilisation accrue des contrevenants; enfin, la question des libérations conditionnelles expéditives.

En ce qui concerne la modification de l'exercice que va devoir mener la Commission ou le directeur du pénitencier, selon le cas, il en est question notamment aux dispositions 17(1), 32 et 47(3) du projet de loi. En fait, le législateur a modifié la version française de ces dispositions pour les rendre conformes à la version anglaise des mêmes dispositions.

[Traduction]

As regards our most specific comments, I would like to draw your attention to three points: first, changes to the task to be performed by the Board or the institutional head. Second, the increased responsibility given to offenders; and third the issue of accelerated conditional release.

As regards changes to the task to be performed by the Board or the institution head, as the case may be, we refer here particularly to clauses 17(1) 32 and 47(3) of the bill. In fact, the French version of these provisions has been amended to bring them in line with the corresponding English version.

• 1540

Ce faisant, cependant, le législateur a modifié l'exercice, en ce sens que plutôt que d'évaluer le risque de récidive en termes d'acceptabilité, la Commission ou le directeur du pénitencier, suivant le cas, devra évaluer qualitativement la récidive. En d'autres mots, ils vont devoir se demander si la récidive, le cas échéant, est acceptable ou non. Alors, par l'absurde, il y aurait certaines récidives qui seraient acceptables. Le Barreau, évidemment, ne peut pas agréer à une affirmation de ce type-là.

Également, une modification de ce type-là fait en sorte qu'on ne tiendra compte, dorénavant, que de la nature du crime. Cela fait craindre aux représentants du Barreau du Québec qu'on se dirige vers un système de plus en plus répressif, à l'image de ce qui est vécu aux États-Unis.

En ce qui concerne maintenant la responsabilisation accrue des contrevenants, le Barreau du Québec se dit en accord sur le principe. Il est difficile de se dire en désaccord sur un principe de ce type-là. Cela contribue notamment à la réhabilitation du contrevenant.

Par ailleurs, les membres du Comité permanent en droit criminel se sont dits en désaccord sur les modalités suivant lesquelles cette responsabilisation-là va s'effectuer.

En fait, il est question ici de la discrétion qui est dévolue au commissaire par le gouverneur en conseil, et je me réfère au paragraphe 26(3) du projet de loi. Cette discrétion est apparue aux membres du Comité comme étant exorbitante, exorbitante surtout en ce qui concerne la détermination des circonstances dans lesquelles le prévenu sera obligé au versement. La discrétion qui est laissée au commissaire est absolue à ce chapitre-là.

Dans un troisième temps, il y a la question des libérations conditionnelles expéditives. En fait, à ce chapitre-là, les membres du Comité permanent en droit criminel ont profité de la réforme de la loi pour recommander que le législateur révise également l'article 126, ce qui n'avait pas été fait dans le cadre du projet de loi C-45.

Actuellement, la situation est la suivante. Les détenus sont libérés rapidement, mais reviennent, ayant commis une nouvelle infraction, avec des peines beaucoup plus lourdes et, évidemment, la suspension de leur libération conditionnelle. Il importe de comprendre ici que les détenus de ce type constituent les meilleurs candidats pour les petites et les moyennes organisations criminelles.

C'est la raison pour laquelle le Barreau du Québec recommande que le législateur révise également l'article 126 de manière à ce que, dans l'évaluation du risque de récidive, la Commission puisse tenir compte du risque de commission d'une infraction qui est «poursuivable» par acte d'accusation, sans que nécessairement soit présent l'élément de violence.

In so doing, however, the legislator changed the task involved, in that the Board or the institutional head, as the case may be, rather than assessing the acceptability of the risk that the inmate will re-offend, must assess the repeat offence qualitatively, asking whether or not it is acceptable. This leads to an absurd conclusion, since there might be some repeat offences which would be acceptable. Obviously, the Barreau du Québec cannot support such a position.

Also, the result of this type of amendment is that in future, only the nature of the crime will be taken into account. As a result, the representatives of the Barreau du Québec fear that we may be moving towards an increasingly repressive system, similar to that in force in the United States.

As regards giving increased responsibility to offenders, the Barreau du Québec agrees with the principle of this. It is difficult to disagree with such a principle. This would help in the rehabilitation of the offender.

However, the members of the Standing Committee on Criminal Law do not agree with the procedures to be used for giving such increased responsibility.

In fact, discretion is given to the Commissioner by the Governor-in-Council under clause 26(3) of the bill as it now reads. The members of the committee find such discretion extreme, particularly as regards the determination of circumstances in which the inmate will be required to make payment of a contribution. In that regard, absolute discretion is given to the Commissioner.

Third, there is the issue of accelerated conditional release. Here, the members of the Standing Committee on Criminal Law have taken the opportunity of amendments being made to this legislation in order to recommend that clause 126 also be reviewed, which is not in fact the case pursuant to Bill C-45.

At present, the situation is as follows. Inmates are released quickly but commit another offence and return to prison with heavier sentences and their conditional release suspended. We must appreciate that this type of inmate is the best candidate for small and medium-sized criminal organizations.

That is why the Barreau du Québec recommends that Parliament also review section 126, so that in assessing the risk of a repeat offence the Board may take into account the risk of an offence which may be prosecuted by indictment, without there necessarily being violence involved.

[Text]

Pour ce qui est du deuxième volet de notre mémoire, je crois que sa lecture suffit pour comprendre la position du Barreau du Québec. Ce n'est pas la première fois que le Barreau du Québec fait des commentaires ayant trait à la qualité du français et de la rédaction des textes de loi au niveau des versions françaises.

Cependant, avec le projet de loi C-45, c'est devenu particulièrement problématique. La complexité syntaxique des dispositions des versions françaises qui avaient trait au calcul de la période d'admissibilité à la libération était telle qu'en bien des cas, les membres du Comité ont été dans l'impossibilité, en quelque sorte, de procéder à l'analyse des dispositions de façon rigoureuse.

Évidemment, compte tenu de l'expérience des membres du Comité, et compte tenu de l'expérience des gens à qui on a fait appel à titre de personnes ressources, il était toujours possible de deviner ce que le législateur pouvait vouloir faire. Également, à l'aide de calculs qui nous ont été soumis par suite du dépôt par le Solliciteur général, on a pu examiner l'illustration de ce qu'entendait faire le gouvernement, mais en revenant au texte de loi, on n'arrivait pas à arrimer ces illustrations de calculs au texte qu'on avait sous les yeux. Donc, c'est un très gros problème, ce qui a fait en sorte que le Barreau du Québec a décidé de recommander «simplement», à ce chapitre-là, que le travail soit réeffectué.

[Translation]

As regards the second part of our brief, I think that just by reading it you can understand the position of the Barreau du Québec. This is not the first time that the Barreau du Québec has made comments on the quality of the French and the way French versions of bills have been drafted.

However, this is a particularly serious problem in the case of Bill C-45. The French versions of the provisions dealing with the calculation of sentences and eligibility periods for parole are written in such a convoluted way that in many cases the members of the committee were unable to examine them rigorously.

Obviously, given the experience of the members of the committee and the specialists we used as resource persons, it was nevertheless possible to guess what the provisions meant. Also, by using methods of calculation provided to us by the Solicitor General, we were able to understand what the government was seeking to do. However, when we referred back to the proposed legislation, we were unable to determine how the examples given corresponded to the wording before us. Therefore this poses a very serious problem, and as a result the Barreau du Québec decided to "simply" recommend that the work carried out in this area be done again.

• 1545

Je met «simplement» entre guillemets puisqu'il ne s'agit pas d'une mince tâche. Je crois cependant qu'on n'a pas besoin d'insister longuement sur l'importance de la concision et de la clarté au niveau de la rédaction législative, a fortiori lorsqu'il s'agit d'un domaine qui, dès le départ, ne pêche pas par excès de simplicité.

En conclusion, le Barreau du Québec et les membres de la communauté juridique attendaient avec hâte ce projet de loi, tout comme le public. Le Barreau du Québec déplore le fait que cette partie des dispositions qui concerne le calcul de la période d'admissibilité vienne faire ombre aux autres modifications et aux objectifs que contenait cette réforme, objectifs qui, somme toute, sont tout à fait louables et auxquels souscrit le Barreau du Québec.

Je vais maintenant vous laisser la parole. Si vous avez des questions, Me Normandeau est disponible pour y répondre.

Le président: Merci, Monsieur St-Laurent.

M. St-Laurent (Manicouagan): De la façon dont je peux la comprendre, votre prestation vise à mettre l'accent sur la qualité de la traduction du projet de loi C-45, ce qui est un sérieux problème quand on veut l'utiliser en français. Dans les grandes lignes, c'est votre principale préoccupation au sujet des problèmes d'application de la loi. Il y a un peu deux poids deux mesures, ou des différences dans la traduction. Est-ce que je me trompe en disant ça?

Me Chapados: Cette fois-ci, c'est moi qui vais répondre puisque Me Normandeau s'occupe davantage des questions strictement de droit.

À cet égard, j'aime bien que vous utilisiez le terme «traduction» parce que je crois que c'est là que réside le problème. J'ai mentionné tout à l'heure que ce n'était pas la première fois qu'on effectuait ces commentaires-là. Je sais qu'au

I say "simply" because this is no small undertaking. However, I think that there is no need to dwell on the importance of concision and clarity in legal drafting, particularly when you are dealing with a field of law which is pretty complex to begin with.

In conclusion, the Barreau du Québec, the members of the legal community and the general public were looking forward to this bill. The Barreau du Québec very much regrets the fact that the provisions on calculating eligibility tend to overshadow the other amendments made and the objectives set out in this reform, which are really very commendable and supported by the Barreau du Québec.

That concludes my presentation. If you have any questions, Mr. Normandeau will be pleased to answer them.

The Chairman: Thank you, Mr. St-Laurent.

Mr. St-Laurent (Manicouagan): I believe that the main point of your presentation is to point out the serious problems which could be caused by the inadequacy of the French translation of Bill C-45. Essentially, that is your main concern regarding the application of the legislation. There are inconsistencies in the translation. Am I correct in saying that?

Ms Chapados: I will answer your question, since Mr. Normandeau will deal with strictly legal questions.

I am glad you used the term "translation", because I think that is the real problem. I mentioned earlier that it wasn't the first time that we made this type of observation. I know that it was decided in-house sometime ago that two legal drafting

[Texte]

niveau interne, il fut un temps où il avait été décidé qu'il allait y avoir deux équipes de rédaction des lois, une francophone et l'autre anglophone, justement pour respecter le soi-disant génie de la langue française. Ce génie-là, je ne l'ai jamais rencontré personnellement et c'est à la blague un peu qu'on se répète ça dans les corridors du Barreau. Remarquez bien que si vous le connaissez, faites-moi signe.

Je crois qu'à certains égards, il y a certains endroits où on peut voir qu'il s'agit effectivement d'un problème de traduction, mais à d'autres endroits, on a peut-être tellement voulu respecter ce génie de la langue française que finalement, pour ce motif-là, on a rédigé des dispositions d'une longueur tout à fait exacerbante, ce qui fait qu'on ne comprend strictement rien en bout de ligne.

Pointer la cause exacte de ce problème est un peu difficile. On est de l'extérieur. Vous êtes probablement beaucoup mieux placés que nous pour identifier la source du problème, mais effectivement, il y a un problème. Je puis vous garantir que, bien qu'on ait des règles précises au niveau de la rédaction législative en français, cela ne veut pas dire pour autant qu'on écarte concision, clarté, esprit cartésien. C'est important, a fortiori quand il s'agit d'un domaine déjà fort compliqué. Je peux vous dire que c'est compliqué à un point tel qu'on a dû s'adjoindre l'expertise de personnes ressources. On a dû avoir recours aux services d'avocats qui n'œuvrent que dans ce domaine-là. Et ces gens-là n'œuvrent que dans ce domaine-là parce qu'ils sont peu nombreux à être capables de se débrouiller au niveau du droit pénal dans le domaine du calcul des périodes d'admissibilité, etc.

C'était déjà problématique, et la communauté juridique attendait justement ce projet de loi-là parce qu'un des objectifs était de simplifier. Chose certaine, cet objectif n'a pas été atteint. C'est évident et je pense qu'il y aurait lieu de refaire nos devoirs à ce chapitre-là.

M. St-Laurent: Vous avez parlé aussi de modifier l'exercice des directeurs de pénitenciers; est-ce que vous pouvez y aller un peu plus concrètement là-dessus?

Me Chapados: Je vais laisser la parole à Me Normandeau.

Me Jacques Normandeau (membre du Comité permanent sur le droit criminel du Barreau du Québec): Pouvez-vous reformuler votre question, s'il vous plaît? .1550

M. St-Laurent: Vous avez parlé de modifier l'exercice des directeurs. Parlez-vous de modifications par rapport au rôle qu'ils auront à jouer dans le cadre du projet de loi? Comment est-ce que vous voyez ça? Quelle approche voyez-vous et quels résultats anticipez-vous?

Me Normandeau: Le problème au sujet du paragraphe 17(1) se pose un petit peu ailleurs; il ne se pose pas seulement pour les directeurs. Je pense qu'il va se poser au niveau de tout le principe des libérations conditionnelles. Dans le passé, sur toute la question de l'évaluation qu'on faisait pour savoir si quelqu'un devait ou pouvait bénéficier de sorties ou de programmes prélibératoires, on a toujours analysé le mieux possible le risque de récidive. Ce qui était analysé, c'était le risque que la personne commette un nouveau délit. Dans la nouvelle version qu'on a faite, ce n'est pas le risque qu'on évalue, mais le délit lui-même. Si on prend cela à la lettre, cela signifie clairement, légalement et techniquement, que si un

[Traduction]

teams would be used, on for the French version the other for the English version, precisely so as to respect that spirit of the French language. Personally, I have never encountered that spirit, and it has in fact become something of an in-joke amongst the members of the Barreau. However, if you do encounter it, please tell me.

In some cases, I think you can see that there is in fact a problem of translation, but in other places there was such an effort to respect the spirit of the French language that the provisions in question became so wordy that in the end nobody could understand anything at all.

It is rather difficult to single out the exact cause of the problem. We are looking in from the outside. You are probably in a far better position than we are to pinpoint the source of the problem, but the fact is that there is a problem. Although there are specific rules for legal drafting in French, that doesn't mean that you just forget about concision, clarity or a Cartesian approach. That is important, particularly so when you're dealing with an area which is already very complicated. It is so complicated that we needed the expertise of resource persons. We had to obtain the services of lawyers working exclusively in this area. They work exclusively in this area because there are not many lawyers able to fully understand the procedures used for calculating eligibility and other problems encountered in Corrections law.

That was already a problem, and the legal community was looking forward to this bill because one of the objectives was to simplify the system. You can be sure of one thing, namely that this objective was not attained. That is obvious, and I think that in this area your work should be done over again.

Mr. St-Laurent: You also talked about changes to the task of institutional heads. Could you be a little more specific on that please?

Ms Chapados: Mr. Normandeau will answer that question.

Mr. Jacques Normandeau (member of the Standing Committee on Criminal Law of the Barreau du Québec): Could you please repeat the question?

Mr. St-Laurent: You talked about changes made to the tasks to be performed by institutional heads. Were you referring to changes to the tasks that they will have to perform pursuant to the bill? How do you see this situation? What is the approach that you see being taken and what results do you expect to see?

Mr. Normandeau: The problem resulting from subsection 17(1) does not concern only institutional heads. It concerns the whole principle of conditional release. In the past, when assessing whether an inmate should or could be released for short periods or take part in an early release program, the risk of re-offending was always analyzed as carefully as possible. What was analyzed was the risk that the individual might commit a new offence. In the new version, it is not the risk which is being assessed but rather the offence itself. Taken literally, this means clearly, legally and technically that when an individual who has been found guilty of fraud for example appears before an institutional head or the Board, the

[Text]

individu se présente devant un directeur ou la Commission et qu'il a commis, par exemple, des délits de fraude, les commissaires ou le directeur doivent se demander si la fraude que cette personne-là pourrait commettre est acceptable à la société. Cela n'a pas de sens!

Obligatoirement, on ne peut pas accepter un texte fait sur ce principe, surtout que cela brise à peu près 15 ans de travaux. Depuis une quinzaine d'années au Canada, on essaie d'évaluer le risque avec le plus de précision possible et de le diminuer. Aujourd'hui, on est en train de se dire qu'on pourrait sortir des gens simplement en se demandant: Si cette personne commet un délit de même nature, est-ce que les gens vont l'accepter? Je ne pense pas qu'il y ait un délit en soi qui soit acceptable. Déjà là, ça accroche. C'est ce qui nous faisait peur.

M. St-Laurent: Est-ce que vous décelez là-dedans une petite différence technique ou une erreur technique, ou si vous y voyez un changement de philosophie ou d'approche?

Me Normandeau: Si on compare les versions françaises de l'ancien texte et du nouveau, on voit que c'est une toute nouvelle philosophie. Par contre, des gens du Comité m'ont fait remarquer que cela correspond à la version anglaise.

Ce qu'on a voulu faire finalement, c'est prendre le texte français et le faire correspondre un peu mieux au texte anglais. D'ailleurs, on s'est posé la question: Est-ce bien ce qu'on veut? Si le but est vraiment d'évaluer le délit que la personne va commettre, je me demande pourquoi on fait des audiences.

Il n'y a pas un commissaire ou un directeur au Canada qui va être capable de donner une absence temporaire ou une libération à quelqu'un en se disant que les gens vont accepter le délit de la personne qui récidive. Cela accroche! Il y a là un non-sens qui, d'après moi, est évident et qui l'est pour tout le monde. C'est la question qu'on s'est posée. Est-ce que c'est une erreur? Est-ce que c'est une façon d'interpréter? Si on a voulu garder les mêmes critères et simplement changer le texte, je pense qu'on a commis une erreur parce que ça ne correspond absolument plus à ce qui était visé.

Voici ce qui me fait peur en tant que praticien. Je vois très bien un avocat en pratique privée qui représenterait une compagnie qui se ferait frauder par un délinquant qui récidiverait pendant une libération conditionnelle et qui poursuivrait le Service en disant: Vous trouvez que c'est admissible une récidive? Parfait, nous venons de nous faire frauder de 100 000\$; alors dédommagez-nous! Ça ne fonctionne absolument pas. Ça accroche. Ça va amener des problèmes. Pour moi, ça paraît évident. Je pense que tout le monde l'a vu au Québec. C'est la première chose qui nous a sauté aux yeux lorsqu'on a lu la loi.

Ce qui nous a étonnés aussi, c'est que dans le préambule, qui explique un peu le projet de loi, on ne parle pas de changement de philosophie au niveau de l'évaluation du risque. Évidemment, on s'est dit que si on n'en parlait pas là, ce n'était pas ce qu'on visait, mais c'est ce qu'on a fait en bout de ligne. Pour nous, c'est un point majeur. Si c'est mis comme ça, je ne sais pas comment ça va se passer devant la Commission, mais ça équivaut littéralement à dire qu'on n'a plus de système

[Translation]

authorities must now consider whether the fraud that the said individual might commit is acceptable to society. That makes no sense!

Because of its very nature, we cannot accept a provision based on that principle, particularly as it destroys about 15 years of work. For about the last 15 years in Canada we have been trying to assess risk as accurately as possible and to reduce it. Today, they seem to be saying that people can be released simply on the basis of the following question: If the individual concerned commits the same type of crime, will society accept that? I do not think that there are any crimes which in themselves are acceptable. So immediately there is a problem there. That is what frightened us.

Mr. St-Laurent: Do you think that there is a very small technical difference or a technical mistake, or do you see it as a basic change in philosophy or approach?

Mr. Normandeau: If you compare the French versions of the old Act and this bill, you can see that there is a completely new philosophy involved. However, the committee members point out that it is consistent with the English version.

Really, the intention was to take the French text and bring it more in line with the English version. But we asked the question: Is that what we want? If the purpose is really to assess the crime that the individual is going to commit, I wonder why we have hearings.

No Board member or institutional head in Canada can allow a day release or any other release for an inmate simply on the grounds that society will accept the crime the individual will commit if he re-offends. That makes no sense! It is obvious to me and to everybody else that this is ridiculous. That is why we asked whether it is a mistake. Is that how it should be interpreted? If the purpose was to keep the same criteria and just change the wording, I think then that a mistake has been made because it clearly no longer corresponds to what was intended.

I would like to explain what frightens me as a legal practitioner. Imagine a lawyer in private practice representing a company which has been defrauded by a repeat offender on conditional release. The lawyer would then sue the Correctional Service on the following grounds: Do you think that a repeat offence is acceptable? That's fine, we have just been defrauded of \$100,000. So give us compensation! That simply wouldn't work at all. It just doesn't work and will lead to problems. I think that is obvious. I think that everyone in Quebec realized that. That is something we saw straightaway when we read the legislation.

What surprised us also is that in the preamble, which gives a small explanation of the bill, there is no reference to any change of philosophy concerning risk assessment. Obviously, we concluded that if there was no reference to that, this was not the purpose of the bill. However, in the final analysis that is what they did. We consider that this is a very important point. If that is the case, I do not know how the Board will deal with it, since it means naturally that there is no longer any early release

[Texte]

prélibératoire. Je ne vois aucun directeur donner des permissions de sortir avec un texte comme celui-là. C'est impensable, sauf peut-être dans un cas de vol à l'étalage, mais quelqu'un n'est pas détenu longtemps pour un vol à l'étalage.

M. St-Laurent: C'est un fait. Donc, pour 17(1), 32 et 47(3), on a un problème.

Me Normandeau: C'est ça.

[Traduction]

system. On the basis of this type of provision, I cannot imagine any institutional head granting absence permits. That will be unthinkable, except perhaps in the case of shoplifting, but someone found guilty of shoplifting would not stay in prison for that long.

Mr. St-Laurent: That is true. Therefore, as regards 17(1), 32 and 47(3), there is a problem.

Mr. Normandeau: That's right.

• 1555

M. St-Laurent: Il faudrait parfaire un petit peu la traduction pour lui donner ce génie de la langue française que personne n'a jamais vu. En passant, je ne l'ai pas vu, surtout pas ici à Ottawa, soyez-en sûr!

Donc, en résumé, dans votre intervention majeure, on parle de parfaire la traduction pour qu'elle soit un peu plus conforme à la philosophie.

Me Normandeau: C'est ça. D'ailleurs, je vous dirais qu'on n'a pas vraiment compris pourquoi on avait changé ce texte-là. L'ancien disait qu'on évaluait le risque de récidive durant la sortie, tandis qu'on dit aujourd'hui: une récidive du délinquant pendant la sortie ne présentera pas un risque inacceptable. On concède à l'avance qu'il y aura récidive. Je me demande pourquoi on change l'autre texte. C'est un texte qui n'a jamais posé de problèmes. Si c'est seulement une question de traduction, il faudra peut-être corriger le tir.

M. St-Laurent: Je vous remercie de votre intervention.

Me Normandeau: Merci.

The Chair: Ms Meredith for ten minutes.

Ms Meredith (Surrey—White Rock—South Langley): Thank you, Mr. Chairman.

We've had other witnesses before who have had problems with Bill C-45. We even had one witness who suggested that perhaps this bill should just be rejected in its entirety and sent back for reworking. Would you go that far in your assessment of Bill C-45?

Me Chapados: Le Barreau du Québec ne s'est pas prononcé à cet égard pour la simple et bonne raison que la réforme était attendue. Le Barreau du Québec veut une réforme de cette loi-là. On veut notamment que les méthodes de calcul soient simplifiées.

La responsabilisation accrue des contrevenants est un objectif tout à fait louable. Le Barreau du Québec la veut. On se voyait difficilement demander le rejet du projet de loi parce qu'il y a quand même des éléments positifs, surtout au niveau de la philosophie qui sous-tend cette réforme-là. C'est pour ça que le Barreau du Québec a préféré ne pas demander carrément le rejet. On l'a fait une fois depuis que je suis au Barreau, en matière criminelle, et c'était à l'égard du projet de loi sur les jeunes contrevenants. Là, il y avait vraiment un problème de philosophie. C'est sérieux de demander le rejet d'un projet de loi. C'est plutôt sérieux. C'est la raison pour laquelle cela n'a pas été notre recommandation. Mais le projet de loi mériterait très certainement d'être retravaillé.

Mr. St-Laurent: The translation would have to be improved in order to imbue it with this spirit of the French language which nobody has ever seen. I would point out that I myself have never seen it, certainly not here in Ottawa. You can be sure of that!

Therefore, in summary, your main point is that the translation has to be improved so as to better reflect the philosophy of the bill.

Mr. Normandeau: That's right. I would also point out to you that no one seems to really understand why the wording was changed. The old Act said that the risk of re-offending would be assessed during release, whereas the current bill states that the possibility of an individual re-offending during release shall not present an unacceptable risk. Therefore, they are conceding beforehand that the individual will re-offend. I wonder why the old wording was changed. It never caused any problems. If it is simply a matter of translation, it should perhaps be corrected.

Mr. St-Laurent: Thank you for your presentation.

Mr. Normandeau: Thank you.

Le président: Madame Meredith pour un tour de 10 minutes.

Mme Meredith (Surrey—White Rock—South Langley): Merci monsieur le président.

D'autres témoins ont exprimé des préoccupations au sujet du projet de loi C-45. Un témoin a même dit qu'il serait peut-être préférable de le rejeter complètement et de recommencer à nouveau. Après avoir étudié le projet de loi C-45, partagez-vous cette opinion?

Ms Chapados: The Barreau du Québec did not express an opinion on that point simply because the reform was needed. The Barreau du Québec wanted the legislation to be reformed. We particularly want the calculation procedures to be simplified.

We think that giving increased responsibility to offenders is a laudable objective. This is something that we want. We would find it difficult to demand that the whole bill be rejected, because it does contain some positive points, particularly as regards the philosophy underlying the reform. That is why the Barreau du Québec preferred not to ask that it just be rejected. In the time that I've been with the Bar, this has been done only once in criminal law. It concerned the bill on young offenders. In that case, there really was a problem of philosophy. It is a very serious matter to request that any bill be rejected. You don't do that sort of thing lightly. That is why we did not recommend rejection of the bill, but it certainly needs to be redrafted.

[Text]

Ms Meredith: You seem to be quite concerned that changing the assessment of risk is going to change to the nature of the offence. You feel that is a hard measure and certainly not a beneficial move.

I've had other people say the assessment of risk puts the onus on the offender to prove he is not at risk and that changing it from a reoffence to reoffending puts the onus on the system to prove the offender is likely to reoffend. It almost reverses the onus of proof. Do you feel that's part of the problem here?

Me Normandeau: Non, et je vais vous expliquer pourquoi.

Si la question était simplement de renverser le fardeau, étant moi-même avocat de la défense, je vous dirais qu'il nous serait plus facile de notre côté de démontrer qu'un délinquant a modifié son comportement et peut bénéficier d'une libération. Mais de la façon dont le texte est rédigé en français, ce n'est vraiment pas ce qu'on a fait. D'ailleurs, j'ai fait vérifier cela par des commissaires et j'en ai discuté avec beaucoup de monde. Il est très clair dans la version française qu'on ne demande pas d'évaluer le risque de récidive; on n'évalue plus le risque, mais le délit. On étudie, dans le jargon du métier, le *pattern* criminel du chaque délinquant. On peut dire que certains sont spécialisés dans la fraude, d'autres dans des délits avec violence... À partir du comportement passé de cet individu, on se dit que normalement, si cette personne-là récidive, elle va commettre un délit de nature semblable à celui qu'elle a déjà commis. À partir de ce moment-là, est-ce qu'on peut accepter cette récidive-là? Évidemment, la question sera toujours non. Il n'y a pas de récidive qui soit acceptable.

[Translation]

Mme Meredith: Vous semblez craindre que des modifications à l'évaluation du risque puissent changer la nature de l'infraction. Vous pensez qu'il s'agit d'une mesure sévère qui n'offre rien de positif.

D'autres témoins ont dit qu'en vertu du système d'évaluation de risque, le délinquant doit prouver qu'il ne pose aucun risque à la société, tandis qu'avec le nouveau système il incombe aux autorités de prouver qu'il a de fortes probabilités de récidive. On renverse presque le fardeau de la preuve. Pensez-vous que cela constitue une partie du problème?

Mr. Normandeau: No, and I should explain why.

If it was simply a matter of reversing the onus of proof, I myself as a defense counsel would say to you that it would be easier for us to show that an offender has changed his or her behaviour and should be released. But from the way the French version of the provision is worded, that is really not what is being done. Moreover, I have had this checked by Board members and have discussed the matter with many people. It is very clear that in the French version that authorities are not being asked to assess the risk of the offender re-offending. They are not evaluating the risk, but the crime. They study the criminal pattern of each offender. Some seem to specialize in fraud, others in crimes of violence. On the basis of the past behaviour of the individual, you can conclude generally that if the individual re-offends, he or she will repeat the same type of offence. On that basis, can we accept such a repeat offence? Obviously, the answer will always be no. No repeat offence is ever acceptable.

• 1600

Ce n'est pas ce qu'on perçoit dans le texte. Ce qu'on comprend, c'est qu'au lieu d'évaluer le risque, on analyse strictement la nature des délits commis par le délinquant et on se dit: Étant donné les crimes qu'il a pu commettre, si jamais il récidive, est-ce qu'on pourra accepter cette récidive? Comme je vous le dis, cela accroche. On a beau le remanier, le regarder de tous les côtés, cela ne fonctionne pas.

Je serais très surpris que l'intention du législateur ait été de renverser le fardeau, de dire que la Commission ou le directeur qui évalue le risque doit prouver que la personne va récidiver. Cela a toujours été le contraire. C'est toujours le délinquant qui devait le démontrer. Aujourd'hui, ce qu'on nous dit, c'est qu'on n'évaluera pas le risque, mais plutôt la nature des délits. C'est difficile à expliquer parce qu'il y a un non-sens. On ne peut pas expliquer ce qui n'est pas explicable. Techniquement, de la façon dont le texte est rédigé, cela ne fonctionne pas. Pour nous, c'est clair. Au Québec, avec un texte comme celui-là, il va y avoir beaucoup de contestations de toutes parts, j'en suis convaincu. Ce n'est pas compliqué: cela n'a pas d'application.

Cela va à l'encontre d'une libération conditionnelle parce que toute personne qui analyse le comportement délinquant et qui doit étudier une demande de libération conditionnelle tien pour acquis qu'il n'y aura pas de récidive. Alors, on ne peut pas recommencer... Il est évident que les gens prennent toujours la peine de regarder la nature des délits que la personne a commis pour voir un peu à quel genre d'individu ils ont affaire. Si cette personne récidive, quelle sorte de délit pourrait-elle

That is not what you see in the text. According to the way we interpret it, instead of assessing risks, the authorities will examine strictly the nature of the offences committed by the individual and ask the following question: Given the crimes that he or she has committed, if they re-offend can we accept the crime they may commit? As I said to you, that is not acceptable. You can revamp it, re-examine it in every respect, but it just doesn't work.

I would be very surprised to find that the legislator intended to reverse the onus of proof, that is to say that the Board or the institutional head assessing risk must prove that the individual will re-offend. The opposite principle has always been applied. The onus was always on the offender. Today, from what we are being told, it is not the risk but rather the nature of the offence which will be assessed. It's difficult to explain this, because it makes no sense. You can't explain something which is inexplicable. Technically, in the way the provision is worded, it just doesn't work. This is clear to us. With that type of wording, I am sure that many decisions will be challenged in Quebec. It is obvious: it just doesn't work.

It goes against conditional release because anyone examining an offender's behaviour when considering an application for conditional release presumes that he will not re-offend. Therefore, we can't start again. It is obvious that the authorities always look at the type of crimes which the individual has committed so as to determine with whom they are dealing. If the individual re-offends, what type of crime could he or she commit? Are you dealing with someone who is very

[Texte]

commettre? Est-ce qu'on a affaire à quelqu'un qui est très violent? Dans un tel cas, on va prendre plus de précautions, mais cela a toujours été et cela fait partie de l'évaluation du risque que représente la personne.

Dans le dernier texte, on ne parle pas de l'évaluation de risque. On parle strictement de l'évaluation de récidive du délinquant. Il y a là une grosse distinction à faire. Si on dit qu'on veut évaluer le risque de façon plus précise, tout le monde va applaudir. C'est toujours ce qu'on essaie de faire. Mais le texte qu'on a ici change complètement cela. On va dans une autre direction. C'est très clair pour à peu près tout le monde au Québec.

Ms Meredith: Do you not feel that it should be a combination of the type of crime, the type of offence that was committed, the person who committed it, and the risk—that all of these factors should not be considered, rather than one or the other?

Mr Normandeau: Je vous dirais que lorsqu'on évalue le risque, on évalue également le délit. C'est déjà comme ce qu'on pratique présentement au Québec. Si vous me demandez si on doit analyser tout cela en contrepartie, je vous dirai que vous avez raison. Je pense que c'est effectivement ce qu'il faut faire, et c'est ce qui se fait présentement au Québec. Cela fait huit ans que je participe et que je fais beaucoup d'audiences de libérations conditionnelles, et ce fut toujours ainsi.

Je vous dirais que, dans l'évaluation du risque, depuis huit ans, on tient énormément compte de la nature et de la gravité de l'infraction au niveau de l'analyse du risque. Il est évident qu'on va prendre plus de précautions pour quelqu'un qui a fait un vol à main armée que pour quelqu'un qui a fait—je ne veux pas banaliser une infraction—un vol simple ou des introductions par effraction. Pour des infractions qui sont axées contre la propriété seulement, habituellement, on a moins de crainte au niveau d'une libération, alors que lorsqu'on a des délits de violence, en plus d'analyser tout le cheminement de l'individu, on va considérer que dans ce cas, si la personne récidive, ce sera une récidive plus grave, avec des conséquences plus importantes. Donc, on en tient toujours compte.

On regarde trois grands éléments: le délit, les programmes que cette personne a suivis depuis pour modifier son comportement, son changement d'attitude et les possibilités qu'elle aura à l'extérieur, au niveau de son projet de sortie, de ses possibilités dans l'avenir, compte tenu de son âge et de bon nombre d'autres facteurs. C'est très détaillé. Évidemment, la nature des délits que la personne a commis est déjà un point majeur.

De la manière dont on le fait ici, cela devient le seul point. On va encore plus loin. On se dit qu'il faut que la récidive en soi puisse être acceptable à un citoyen. Techniquement, même une introduction par effraction ou un vol simple n'est pas acceptable à qui que ce soit, ou du moins à la personne qui s'est fait voler. C'est pour cette raison qu'on ne peut pas vraiment travailler avec cet article-là.

[Traduction]

violent? If so, greater precautions will be taken. However, that has always been done and is part of the individual risk assessment process.

In the previous wording, there was no reference to risk assessment. They spoke strictly about assessing the individual's likelihood of re-offending. There is a major distinction here. If you say that you want to assess risks more accurately, everyone will agree with that. That is what we've always tried to do. But the present wording changes that completely. They are moving in another direction. That is very clear to almost everybody in Quebec.

Mme Meredith: Croyez-vous qu'on devrait tenir compte de tous les facteurs en cause, tel le genre de crime, le genre de délit commis, le genre de personne qui l'a commis et le niveau de risque, plutôt que d'un seul?

Mr. Normandeau: When you assess risks, you also assess the crime. That is the approach currently taken in Quebec. If you ask me whether we should consider all those factors together, I would say that we should. I think that that is in fact what should be done, and it is what is being done at present in Quebec. I have been working for eight years in this area and I have attended a large number of parole hearings, and this has always been the process used.

I can tell you that over the last eight years in the area of risk assessment a great deal of consideration has been given to the seriousness of the offence. Obviously, greater precautions will be taken in the case of someone found guilty of armed robbery than for an individual, and I want to be careful not to trivialize any offence here, convicted of petty theft or a break-in. In the case of offences against property alone, the authorities are generally less worried about releasing an individual, whereas in the case of someone convicted of crimes of violence, they look at the whole history of the individual and take into account the fact that if he or she re-offends it will have more serious consequences. Therefore, all these factors are taken into account.

They look at three major points: the crime, the programs that the individual has followed to change his or her behaviour, changes in attitude and future prospects for the individual outside prison, given his or her age and many other factors. The assessment is very detailed. Obviously, the type of crimes which the person has committed is a major consideration.

Under the proposed wording, it becomes the only consideration. They are going even further, they are saying that the repeat offence in itself must be acceptable to society. Technically, even a break-in or petty theft is not acceptable to anyone, or at least to the victim. That is why we really cannot work with that clause.

• 1605

The Chair: Mr. Wappel.

Mr. Wappel (Scarborough West): I would like to thank you for your brief and for being very specific in your comments. It's very helpful to read the comments with respect to the French language. Sometimes these things slip by us.

Le président: Monsieur Wappel.

M. Wappel (Scarborough-Ouest): Je vous remercie pour votre mémoire et la précision de vos commentaires. C'est très utile de lire les commentaires concernant la langue française. C'est le genre de chose qui parfois passe inaperçu.

[Text]

I want to ask you about a couple of things. On page 6 of the English version of your paper, you talk about clause 64 of the bill. I'm asking this more for clarification than anything else. You recommend that proposed paragraph 4(b) and a few other specific offences be removed from clause 64.

I guess we will have explanations from officials when we do clause by clause, but the way I read this, it deals with people who are currently incarcerated for crimes for which they were sentenced prior to January 1, 1988, during which periods of time those various offences were still offences as they were so called. Is that not how you read it?

Me Normandeau: C'est aussi ce qu'on a vu, et on se demandait pourquoi. De mémoire, au niveau du Comité, comme c'était des effractions qui avaient été retirées du Code, on s'est demandé pourquoi à ce stade-ci, aujourd'hui, on voulait l'inclure au niveau des cas de maintien en incarcération. C'est un peu cela qu'on avait soulevé. On ne comprenait pas l'idée du législateur vu que ces effractions-là avaient été retirées du Code criminel.

Est-ce que cela répond à votre question?

Mr. Wappel: I don't have an answer. We'll ask the officials. One presumes there has to be a reason for unearthing crimes that have been changed either in their wording or in their intent. I just wasn't sure if you saw anything more than I did. Certainly I'll make a note there as to why that is.

You make a recommendation regarding section 126 of the act, which I think is under clause 39 of the bill. Where is it? You want the element of violence to be taken out, right?

Me Normandeau: Non. Si je comprends bien votre question, le problème s'est posé au niveau de l'article 126.

Il a été décidé assez récemment que pour les premiers délits commis sans violence, pour la première sentence de pénitencier dans les cas de crimes sans violence, tout le monde bénéficiait de ce qu'on appelle une libération conditionnelle expéditive. Techniquement, cela veut dire que pour ceux qui n'avaient pas posé de gestes de violence dans le passé et dont on n'avait pas de motif de penser, lors d'une audition devant la Commission, qu'ils commettraient un délit avec violence—et là on peut dire qu'on inversait le fardeau—, on disait qu'ils bénéficiaient automatiquement d'une libération conditionnelle au tiers de leur sentence.

Une fois cette politique adoptée, les gens nous disaient que cela permettrait de libérer des gens qui devraient être libérés de toute façon.

[Translation]

J'ai quelques questions pour vous. À la page 6 de la version anglaise de votre document, il est question de l'article 64 du projet de loi. J'ai besoin d'un éclaircissement. Vous recommandez que l'alinéa 4(b) proposé et quelques autres infractions précises soient rayés de l'article 64.

Les fonctionnaires nous renseigneront probablement davantage lorsque nous étudierons le projet de loi article par article, mais d'après moi, la disposition vise des gens qui sont en prison à l'heure actuelle pour des crimes pour lesquels sentence a été rendue avant le 1^{er} janvier 1988, période de temps pendant laquelle ces diverses infractions étaient toujours des infractions puisque c'est ainsi qu'on les désignait. Est-ce aussi votre interprétation?

Mr. Normandeau: That's also what we saw and we wondered why. Off the top of my head, for the committee, these were offences that had been withdrawn from the Code and we wondered why, today, at this stage, they wanted to include them in the cases for maintaining incarceration. That's sort of what we had raised. We did not understand the legislator's idea because those offences had been withdrawn from the criminal Code.

Does that answer your question?

M. Wappel: Je n'ai pas de réponse. Nous demanderons aux fonctionnaires. On présume qu'il doit y avoir une bonne raison pour déterrer des crimes qui ont été changés soit par le libellé, soit pour des questions d'intention. Je voulais savoir si vous en saviez plus que moi. J'en prends donc bonne note.

Vous avez une recommandation concernant l'article 26 de la loi qui se trouve à l'article 39 du projet de loi. Qu'en est-il? Vous voulez y soustraire l'élément de violence, n'est-ce pas?

Mr. Normandeau: No. If I've understood your question, the problem was not with clause 126.

Rather recently, it was decided that for first offences committed without violence, for the first penitentiary sentence in cases of non-violent crimes, everyone got what could be called an expedited conditional release. Technically, for those who hadn't been violent in the past and in whose cases there was no reason to believe, during a hearing before the Board, that they might commit a violent offence—and we could say in those cases that the burden of proof was being inverted—what it all means is that they automatically enjoyed conditional release after having served one third of their sentence.

Once that policy was adopted, we were told that it would allow the release of people who were going to be released anyway.

• 1610

En pratique, au parquet, ce qu'on voit tous les jours—c'est peut-être drôle venant d'un avocat de la défense mais je l'ai constaté—, c'est qu'on vise à faire sortir des gens dont on pense qu'ils ne commettront pas des délits à nouveau. Cependant, de la façon dont cela s'exécute, on arrive exactement au résultat contraire. On a une récidive rapide avec des délits plus graves et, au lieu d'économiser du temps et de l'argent, comme on nous le disait à l'époque, on est rendu à la situation contraire. On a des gens qui récidivent en commettant des délits plus graves parce qu'ils sont mal encadrés, parce qu'on les a libérés un peu trop vite.

In practice, in court, what we see every day—this may seem strange coming from a defense attorney, but I've seen it—is that we try to free people that we don't think will be committing any new offences. However, because of the way it's done, you get exactly the opposite result. You get a quick repeat with more serious offences and instead of saving time and money as we were told at the time, we get the opposite situation. You get people who re-offend and commit more serious offences because they're improperly supervised and because they were let go a little too quickly.

[Texte]

Quelqu'un qui commence avec une sentence de trois ans et qui sort après un an nous revient deux semaines plus tard avec une sentence de six ou sept ans. On n'a pas fait de gain là et la société non plus. Je voudrais que ce soit une préoccupation pour tout le monde. C'est ce qu'ont constaté ceux qui pratiquent ce droit-là.

Le problème, c'est qu'il faut toujours comprendre que les gens qui bénéficient d'une libération doivent la mériter. Ce n'est pas un cadeau ou un bonbon. Il faut vraiment que la personne se prenne en main pour être capable de bénéficier d'une libération. Lorsqu'on a mis au point les cas d'examen expéditif, on a changé un peu ça. On a décidé qu'il y avait un automatisme pour une catégorie d'infractions, et les gens qui sont dans cette catégorie-là l'apprennent pendant le premier mois où ils sont incarcérés. Si on essaie par la suite de dire à cet individu-là: Tu pourrais t'impliquer dans tel programme, et tu ne récidiveras pas. . . Il sait de toute façon qu'il va sortir.

À ce moment-là, les programmes n'ont aucun impact. Le détenu reste dans sa cellule, il attend ou s'implique très mal et il écope de rapports disciplinaires. On a eu des cas où il y avait une espèce de je-m'en-foutisme de l'individu concernant son incarcération parce qu'il disait simplement: Ce n'est pas grave parce que je sors de toute façon.

On a même vu des cas où on savait qu'il allait y avoir récidive, pas dans des infractions avec violence, mais dans des infractions de fraude. Mais les gens et les commissaires se regardaient en disant: Écoutez, on n'a pas le choix; la loi nous dit qu'il faut les mettre à l'extérieur. Je ne vous dis pas de trop compliquer la tâche, mais les commissaires, présentement, ne doivent regarder que les crimes de violence. Les gens du Comité pensent que les gens devraient être en mesure de regarder également les infractions d'autre nature, mais toujours avec le fardeau inversé. C'est-à-dire que la Commission, dans ces cas-là, doit être convaincue qu'il va y avoir un délit de n'importe quelle nature, pas nécessairement un délit avec violence.

Il y a eu beaucoup de cas au niveau des stupéfiants. Il y a eu des cas évidents où des gens tentaient de faire entrer des stupéfiants dans le pénitencier, mais la personne qui subissait l'accusation au niveau criminel était une personne de l'extérieur. Le complice sortait quand même. Tout le monde était un peu découragé. On avait la preuve qu'il voulait faire du trafic, mais comme c'était quelqu'un de l'extérieur qui avait été accusé, on était obligé de laisser sortir celui qui devait faire entrer les stupéfiants. La loi prévoit qu'il doit sortir. Cela donne des résultats un peu ridicules. Finalement, on n'aide pas ces délinquants-là.

Normalement, ceux qui ont des sentences plus courtes, qui ont commis des délits de nature moins grave, sont plus faciles à changer au début que quelqu'un qui a une pénalité de 20 ans derrière lui. Les gens qui ont le plus de chance de ne pas récidiver sont laissés à eux-mêmes, et c'est une erreur. On l'a fait à l'époque pour que ce soit plus rapide au point de vue administratif, mais en pratique privée, on constate que ce n'est pas une réussite. Cela ne veut pas dire que tous les gens qui bénéficient de cas expéditifs ne sortiraient plus. Cela veut dire que dans les cas clairs où il est évident, à la lumière du comportement de l'individu à l'intérieur des murs, qu'il va y avoir récidive, pas nécessairement de nature violente, mais

[Traduction]

Someone who starts a three-year sentence and gets out after a year comes back two weeks later with a six-or seven-year sentence. We haven't gained anything from that and neither has society. I'd like this to be a concern for everyone. That's what practitioners in that area of the law have seen.

The problem is that one must understand that those who enjoy a release must deserve it. It's not a gift or a candy. One really must take oneself in hand in order to be released. When the expedited review of cases was set up, that was changed somewhat. It was decided there was something automatic for a category of offences and people in that category learned about it during the first month of incarceration. If, after that, you try telling that inmate, you could get involved in such or such a program and then you won't re-offend. . . He knows that he's going to be getting out anyway.

The programs don't have any impact then. The inmate stays in his cell, he just waits or gets involved only superficially or just collects disciplinary reports. We've had cases where individuals have an "I couldn't care less" attitude about incarceration because they simply figure: it's not serious because I'm getting out anyway.

We've even seen cases where we knew there would be a repeat offence, not a violent offence, but in cases like fraud. But the people and the commissioners sort of look at one another and say, listen, we don't have any choice: the law says we have to let them out on the street. I'm not suggesting you make the work too complicated, but right now the commissioners can only look at violent crime. The members of the committee think that they should be able to also look at other offences but always with the reverse burden. In other words the Board, in cases like that, must be convinced there's going to be a crime, any kind of crime, not just necessarily a violent offence.

We've had lots of drug cases. There were clear-cut cases where people tried to get drugs into the penitentiary but the person then accused in criminal courts was someone from the outside. The accomplice was just released anyway. Everyone was sort of discouraged. You had proof that he wanted to do trafficking, but because someone on the outside was the accused, we had to release the one who was trying to get the drugs inside. The law says he has to be released. It leads to sort of ridiculous results. Finally, we're not helping those offenders.

Normally, those who have the shortest sentences, who have committed less serious offences, are easier to change at the beginning than someone who has served a 20-year penalty. The people who are the least likely repeaters are left alone and that's a mistake. We did it at the time to make it faster for administrative purposes, but in private practice we can see that it's not a success. It doesn't mean that everyone let go on early parole wouldn't get out any more. It simply means that in those clear cases when you can just see because of the individual's behaviour inside that there's going to be a repeat offence, not necessarily a violent one, but another one, either fraud, theft, petty theft or drug trafficking, the Board should also—as in the

[Text]

autre, que ce soit de la fraude, des vols, des vols simples ou du trafic de stupéfiants, la Commission devrait aussi en mesure d'en faire la démonstration, comme elle le fait pour les cas de crimes avec violence, et cet individu-là devrait pouvoir rester derrière les murs s'il le faut.

M. St-Laurent: Merci.

Mr. Wappel: When we dealt with the original act in this committee, this was known as the "revolving door" section. It came to be assumed that the reason it was in here had nothing whatsoever to do with actual parole or recidivism, but rather it was to keep bodies moving through the prison so the prison system would house the violent and release the so-called non-violent. That was the reason for the distinction.

[Translation]

cases of violent crime—be able to show this and the individual should be able to be kept inside if need be.

Mr. St-Laurent: Thank you.

M. Wappel: Quand notre comité a d'abord étudié ce projet qui est maintenant devenu loi, on appelait cela l'article sur la «porte-tambour». On en est venu à penser que la raison pour laquelle cela s'y trouvait n'avait rien à voir avec la libération conditionnelle ou le récidivisme, mais qu'il s'agissait tout simplement de voir au fonctionnement ininterrompu de la chaîne de montage où l'on gardait les violents à l'intérieur des murs et que les prétendus non-violents étaient relâchés. C'était la raison pour cette distinction.

• 1615

There was a lot of political argument about that, but I certainly accept the points you make. Someone may very well be a professional break-and-enter artist and this may be the first time in the federal penitentiary but perhaps the fifteenth time provincially. It may be well known that person will invade someone else's home, yet they would be subject to this section. These comments were brought to our attention before. I doubt very much if we're going to get through to the bureaucracy by way of an amendment at this point, but I appreciate you bringing that to our attention.

In the current law, subsection 127(6) talks about the right of an offender to remain in custody. It states very clearly that an offender whose statutory release date has arrived can choose to remain in prison. That is the prisoner's right.

In the current legislation in clause 24 dealing with section 93—and I believe you've offered some comments on that—that so-called right seems to have been replaced by a choice the institutional head will make. The institutional head will decide whether or not a particular offender can stay or not when the statutory release date has arrived. Do you have any comment on that?

Subsection 127(6) currently gives an offender the right to remain in custody to warrant expiry, even if the offender has reached statutory release date. As I understand it, clause 24 of this bill will, in effect, remove that and give it to the institution head to decide. Do you have any comment?

You'll notice that subsection 94(1) in clause 25 of the bill is what I'm referring to. I don't mean to put you on the spot. I just wondered if you had a comment, because it would appear as if a statutory right has been taken away.

Le président: Il n'est pas nécessaire de répondre. Si vous avez une opinion. . .

Me Normandeau: Je ne visais pas 94(1) selon le même sens. Il faudrait que je vérifie dans l'ancien texte. Si le but est de supprimer le droit du délinquant de rester dans un pénitencier jusqu'à l'expiration de son mandat, si le but est d'enlever cette possibilité-là, si c'est une question monétaire, si on veut sauver de l'argent, ce n'est peut-être pas une bonne idée. Par contre, je ne visais pas 94(1) dans ce sens-là.

Il y a eu beaucoup d'arguments et de politicaileries à ce propos, mais j'accepte ce que vous nous dites. On a peut-être affaire à un Arsène Lupin qui voit l'intérieur d'un pénitencier fédéral pour la première fois après avoir visité les prisons provinciales une quinzaine de fois. Peut-être se dit-on que cette personne s'empressera d'aller voler chez quelqu'un d'autre, mais cet article s'appliquerait quand même. On a déjà attiré notre attention là-dessus. Je doute fort que nous réussissions à faire comprendre cela aux bureaucrates et à obtenir un amendement, mais je vous remercie de nous avoir saisis de la question.

Dans la loi actuelle, au paragraphe 127(6), il est question du droit du délinquant de rester en prison. On y dit très clairement qu'un délinquant dont la libération statutaire est prévue, mais qui choisit de rester en prison peut y demeurer. C'est le droit du prisonnier.

Dans la loi actuelle, à l'article 24 concernant l'article 93—je crois que vous avez dit quelques mots à ce sujet—ce prétendu droit semble avoir été remplacé par un choix qui sera effectué par le responsable de l'institution. Le responsable de l'institution décidera si un délinquant donné peut rester ou non lorsque la date de la libération statutaire arrivera. Qu'en pensez-vous?

Le paragraphe 127(6) de la loi actuelle donne au délinquant le droit de demeurer en prison jusqu'à expiration de sa peine, au-delà de la date de la libération statutaire. Si j'ai bien compris, l'article 24 du projet de loi fera disparaître cette disposition et laissera le choix au directeur de la prison. Qu'est-ce que vous en pensez?

Vous comprendrez ce que je veux dire en vous reportant au paragraphe 94(1) de l'article 25 du projet de loi. Je ne veux pas vous mettre sur la sellette. Je me demandais si vous aviez une opinion là-dessus puisqu'il semble qu'on ait enlevé là un droit statutaire.

The Chairman: You don't have to answer. If you have an opinion—

Mr. Normandeau: I was not looking at 94(1) in the same sense. I'd have to look at the old wording. If the goal is to remove the right of the offender to remain in a penitentiary until the warrant expires, if the objective is to remove that possibility, if it's a question of money, if we're trying to save money, maybe it's not a good idea. On the other hand, I wasn't looking at 94(1) in that sense.

[Texte]

Cela n'avait pas été soulevé au Comité, mais le texte est clair. Le directeur aurait une discrétion, celle de garder l'individu ou de le laisser sortir. Je préfère l'ancienne disposition, à moins qu'on délimite les pouvoirs du directeur. Qu'on dise concrètement à partir de quels motifs il pourrait refuser à quelqu'un le droit de rester dans un pénitencier jusqu'à la fin de sa sentence.

[Traduction]

It wasn't raised in committee, but the wording is clear. The head would have the discretionary power of either keeping the individual or letting him go. I prefer the old provision unless the powers of the head are circumscribed. I'd like to know concretely on what basis he could refuse someone the right to remain in a penitentiary until the end of the sentence.

• 1620

Il y aurait peut-être une précision à faire quant au pouvoir discrétionnaire du directeur. Il peut être possible, dans certains cas, que des gens restent en détention pour des raisons malsaines, du genre chicanes entre certaines gangs dans un pénitencier. La personne veut rester, mais pour régler ses comptes ou faire du grabuge. À ce moment-là, je pourrais comprendre le directeur de prison de ne pas vouloir cette personne-là chez lui.

Perhaps some detail should be added as to the head's discretion. In some cases, people might want to stay in prison for the wrong reasons such as a gang fight inside. The person wants to stay but just to settle accounts or make trouble. I can understand, in those circumstances, that the head of the institution might not want to have that person around.

Mais si on veut laisser 94(1) tel qu'il est, il faudrait préciser dans quelles circonstances le directeur pourrait refuser à quelqu'un le droit d'être gardé, parce que le principe en soi n'était pas bête. C'est sûr qu'il arrive, mais très rarement, que des gens excessivement démunis veuillent bénéficier d'un certain laps de temps qui est souvent très court, le temps de savoir où aller résider tout simplement.

But if we want to leave 94(1) as is, we should set out the circumstances in which the head could refuse someone the right to be kept in detention because the principle, in itself, is not bereft of logic. It does happen, although very rarely, that people without the wherewithal would want to stay inside for an often very brief period of time just to know where they'll go to stay when they get out.

Mais je pense que vous avez raison; cela donne clairement un pouvoir au directeur.

But I think you're right; it does give a very clear power to the head.

Le président: Monsieur St-Laurent, avez-vous d'autres questions?

The Chairman: Mr. St-Laurent, any more questions?

M. St-Laurent: Vous êtes spécialiste en justice carcérale, je crois.

Mr. St-Laurent: I believe you're a specialist in correctional law.

Me Normandeau: Les gens appellent cela du droit carcéral. Moi, j'appelle cela du droit administratif, mais c'est dans le domaine des pénitenciers.

Mr. Normandeau: People call it correctional law. I call administrative law but it's in the area of penitentiaries.

M. St-Laurent: D'accord. On va s'entendre là-dessus.

Mr. St-Laurent: Fine. We'll agree on that.

J'ai une question très large, mais c'est peut-être un débat de fond qui débute.

I have a very broad question but maybe it's a fundamental debate we're getting into.

Le rôle principal de l'incarcération est d'amener l'individu, au cours d'une période de réflexion évaluée par un juge ou un jury, à se réhabiliter, à devenir un individu tout à fait semblable aux autres dans la société, à comprendre la raison pour laquelle il est en-dedans.

The main role of incarceration is to get the individual, during some thinking time decided on by a judge or a jury, to rehabilitate himself and become an individual like everybody else in society and understand why he's inside.

Cependant, on sait que ce n'est pas exactement la vérité. Il y a quelques nuances et, là-dessus, je suis gentil. J'aimerais bien vous entendre commenter là-dessus. Si on se base sur cette philosophie, le système carcéral est-il fonctionnel à l'heure actuelle?

However, we know that's not exactly how it happens. There are a few shades of gray here just to be nice about it. I'd like to have your comments on that. If we use this philosophy, is the penitentiary system functional at this point in time?

Me Normandeau: Je vais répondre en fonction de mon expérience personnelle parce qu'au niveau du Barreau, on n'a pas eu de débat de fond là-dessus.

Mr. Normandeau: I'll answer based on my personal experience because the Bar hasn't engaged in any fundamental debate on that.

Je vous dirai que les intentions sont là. Par contre, au niveau des méthodes, on peut se poser certaines questions.

I can tell you that the intentions are good. On the other hand, I suppose we might have a few questions about the means and methods used.

On peut embarquer dans un débat de fond. À mon humble avis, la problématique, c'est qu'il n'y a pas vraiment de direction, et là je parle autant du provincial que du fédéral. On a une espèce de grande ligne de conduite où on se dit: On va

We can get into a fundamental debate. In my humble opinion, the problem is that there is no real direction and I mean this both provincially as well as federally. There's a kind of broad outline where people say: we'll do some crime

[Text]

faire de la prévention du crime et tenter de modifier l'individu pendant son incarcération. Cependant, à travers tout le processus administratif qui se joue à l'intérieur des murs, si on y va article par article, cela pousse dans des directions contraires.

On fait des choses qui, normalement, devraient aider à la réinsertion sociale, mais on s'aperçoit que, dans la même loi, il y a d'autres positions sur d'autres facteurs qui vont venir complètement annuler les efforts qui sont faits.

Finalement, on passe à côté parce qu'au lieu d'y aller globalement et de faire un consensus sur la réinsertion sociale, point à la ligne, pour arriver à des résultats concrets. . . Il ne faut pas se le cacher: tout délinquant, quel qu'il soit, sauf dans le cas d'une sentence à vie, va sortir. Lorsqu'on parle de libération conditionnelle, très souvent, les gens vont décider de l'accorder deux ans, un an ou quelques mois avant la date.

Je vois beaucoup de personnes qui me disent: On devrait peut-être enlever les libérations et les garder plus longtemps. Cette année de plus que le détenu va purger, en bout de ligne, va devenir strictement une question statistique à la fin. Je m'explique.

En 1986, on a mis en place le maintien en incarcération au moyen du projet de loi C-67. Je me souviens de ce que cela donnait concrètement, sur le plancher. On disait des gens qu'on considérait comme plutôt violents, qui avaient un fort taux de récidive qu'on allait les garder en incarcération pour mieux protéger l'extérieur.

• 1625

Cela a amené des gens à faire, en moyenne, environ deux ans de plus. Normalement, quelqu'un qui purge une sentence de six ans sort après quatre ans, aux deux tiers de la sentence. Donc, ils seraient maintenus en incarcération jusqu'à l'expiration de leurs sentences.

En pratique, la personne qui devait sortir, par exemple, le 1^{er} janvier 1986 après avoir purgé les deux tiers de sa sentence verrait sa sortie retardée de deux ans. La personne qui devait sortir le 2 janvier 1986 verrait aussi sa sortie retardée de deux ans.

Quand vous avez effectué la boucle, vous allez vous apercevoir qu'il y a, après deux ans, autant de monde qui sort qu'auparavant. Vous allez aussi vous apercevoir que, contrairement à ce qu'on vise, ces gens-là, qui sont les plus dangereux, sortiront sans aucune surveillance parce qu'ils sortiront à expiration du mandat.

On a les cas les plus compliqués et, une fois qu'on les met dehors, on ne les surveille pas et on les laisse aller. Je vois qu'on va encore plus vers le maintien et cela me fait peur. Je comprends le but, mais lorsqu'on regarde le résultat depuis 1986, on voit que cela n'a pas fonctionné. Il y a eu encore beaucoup plus de récidives qu'auparavant au niveau de la violence. Donc, cela accroche.

M. St-Laurent: Vous dites qu'il est beaucoup plus dangereux de laisser les individus purger leur sentence au complet que de leur donner une espèce de période de probation.

Me Normandeau: Oui.

M. St-Laurent: C'est plus dangereux?

Me Normandeau: C'est très dangereux parce que vous avez des gens qui. . . Il faut comprendre qu'on a, à la base, quelqu'un qui entre à l'intérieur des murs avec un problème de comportement, tout un vécu. Souvent, ses problèmes au niveau de la criminalité ont commencé à l'âge de 10 ou 12 ans et cela se répercute souvent jusqu'à l'âge de 30 ans.

[Translation]

prevention and try to change the individual during his incarceration time. However, throughout the whole administrative process that goes on within the walls, if you look at it clause by clause, it's all pushing in different directions.

Things are done which, normally, should help rehabilitation, but the same legislation, as we can clearly see, has other positions on other factors that will totally cancel out the efforts being made.

Finally, we get the whole thing wrong because instead of doing things holistically and getting a consensus on rehabilitation, pure and simple, to get concrete results. . . Let's not hide our heads in the sand: Any offender, no matter who, except in the case of a life sentence, will be back on the street some day. In terms of conditional release, very often people will decide to grant two years or one year and a few months before the due date.

I have a lot of people telling me: maybe we should do away with parole and keep them in longer. But, at the end of the day, the extra year the inmate stays inside is just a question of statistics. Here's what I mean.

In 1986 maintaining incarceration was made possible through Bill C-67. I remember being told that concretely, on the ranges, it was being said that people considered as rather violent or with a high rate of repeat offenses would be kept inside to give the people outside the walls better protection.

On average, it meant people were doing two years more. Normally, someone doing a six-year sentence gets out after four years, or two-thirds of the sentence. So they would have been kept in jail until the sentence expired.

Practically speaking, the inmate who was supposed to get out on the first of January 1986, for example, two-thirds of the way through his sentence would have had his release delayed for two years. The person supposed to be getting out on January 2, 1986, would also have had his release delayed two years.

So once you've gone full way around the circle, two years later you have as many people getting out as before. You will also notice that, contrary to what the objective was, those people, who are more dangerous, will be going out without any kind of supervision at all because they'll be getting out at the end of their sentence.

So you have the most complicated cases and once they're out on the street, there is no more supervision and they just go on their merry way. I see that we're going towards keeping them in more and more and that scares me. I understand what the goal is, but when you look at the results since 1986 you can see that it didn't work. There are more and more violent repeaters than before. So it's not working.

Mr. St-Laurent: You're telling me that it's far more dangerous to keep people inside for the whole sentence rather than putting them out on some kind of probation.

Mr. Normandeau: Yes.

Mr. St-Laurent: It's more dangerous?

Mr. Normandeau: It's very dangerous because you have people who. . . You have to understand that basically you're dealing with somebody who went inside with behavioural problems and a whole set of precedents. The criminal problems frequently took root around the age of 10 or 12 and keep on impacting often up to the age of 30.

[Texte]

On constate que, quand quelqu'un sort à la fin d'un mandat, la récidive est extraordinairement élevée. C'est un peu comme si on disait: Dans ce cas-ci, on lance la serviette.

En tant que personne qui réside au Canada, j'ai du mal à lancer la serviette parce que lorsqu'on arrive à aider quelqu'un à s'en sortir... On se dit parfois: Pourquoi dépenser autant d'argent pour cette personne-là si elle n'en vaut pas la peine, si elle fait des délits depuis qu'elle est née? Il faut voir plus loin que cela. Si vous ne le faites pas pour la personne qui a commis le délit, faites-le pour celle qui va le subir, pour la prochaine victime. C'est cela qui est important.

À partir de là, les gens commencent à comprendre. Parfois, c'est un peu décourageant pour les gens du milieu. On peut passer des semaines, des mois et des années sur un dossier, et la personne récidive à la fin. Cela peut être décourageant, mais si on en sauve un de plus par mois, un de plus par semaine, on est assez content parce qu'il y a une victime de moins quelque part. Cela est important.

Le président: Premièrement, j'aimerais vous remercier pour vos commentaires en ce qui a trait à la langue française dans le projet de loi. J'ai demandé au greffier de communiquer immédiatement avec le ministère de la Justice parce que nous commencerons à voter sur le projet de loi dans 10 jours. Il est nécessaire d'améliorer la version française avant ce jour.

Yesterday we had a witness who is a lawyer and an expert in correctional law. All her clients are prison inmates and she teaches correctional law, but only in Ontario. She made some criticism that leads me to ask you, as a person who practises in Quebec, whether your experience is the same in Quebec.

For example, she says that in accordance with the Corrections and Conditional Release Act, there's no provision for legal counsel at parole board hearings. There's provision for an assistant, and if a lawyer goes to the parole board hearing with an inmate the lawyer is only considered as an assistant with no right of cross-examination and very little right to make comments. She said very often they're allowed five minutes at the end to make a submission on behalf of the inmate, whether it's an application for parole, a cancellation of parole, or to be put into more serious detention by the parole board. She recommended strongly that we amend the act to provide for the full rights of legal counsel; the legal counsel should not be just like the mother or the father or the priest or whatever and the inmate should be allowed to have legal counsel.

[Traduction]

What we see is that the repeat rate is extraordinarily high when you have people getting out after the whole sentence has been served. It's a bit as if they were saying: in this case, I'm just throwing in the sponge.

As someone living in Canada, I have problems with throwing in the sponge because when you manage to help someone to get out of it... We sometimes figure: why spend so much money for that guy if he's not worth it and if he's been offending from birth? You have to see farther than that. If you're not going to do it for the offender, at least do it for the "offendee", the next victim. That's what's important.

That's when people start understanding. It's sometimes a bit discouraging for those who work with these people. We can spend weeks, months and years on a case only to have the offender repeat at the end of the day. It can be discouraging, but if we save one more a month, one more a week, we're still happy because that makes one less victim somewhere. That's important.

The Chairman: First, I'd like to thank you for your comments concerning the French in the bill. I've asked the clerk to communicate immediately with the Department of Justice because we're going to start voting on the bill in 10 days. We have to improve the French version before that.

Hier, nous avons devant nous une avocate et experte en droit carcéral. Tous ses clients sont des détenus et elle enseigne le droit carcéral, mais seulement en Ontario. Elle a fait certaines critiques qui me font vous demander, comme praticien au Québec, si votre expérience est la même dans cette province.

Par exemple, elle dit qu'en vertu de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, il n'y a aucune disposition permettant la présence d'un avocat lors d'audiences de la Commission des libérations conditionnelles. Il y a une disposition prévoyant une aide, et si un avocat se retrouve devant la Commission avec un détenu, il n'est considéré que comme un adjoint, sans droit à un contre-interrogatoire et avec à peine le droit de faire quelques petits commentaires. Elle a dit que très souvent on ne leur accorde que cinq minutes à la toute fin pour dire quelques mots au nom du détenu, qu'il s'agisse d'une demande de libération conditionnelle, d'une annulation de libération conditionnelle ou parfois d'une peine d'emprisonnement encore plus grave imposée par la Commission. Elle a recommandé fortement que nous amendions la loi pour leur accorder les pleins droits de tout avocat: que l'avocat ne devrait pas se retrouver au même rang que la mère ou le père ou le prêtre ou quelque chose du genre et que le détenu devrait avoir le droit à un avocat.

[Text]

[Translation]

• 1630

I want to know if, in your practice in Quebec or with your colleagues, they've had the same experience of being treated that way by the parole board, given very few rights to represent your clients before the parole board. Do you agree that lawyers should be able to represent clients, offenders, before the parole board as lawyers and not just as assistants?

Mr. Normandeau: J'aime la question. Je vous dirais qu'en pratique, il y a huit ans, quand j'ai commencé, il n'y en avait pas au Québec qui venaient devant la Commission. On sentait à ce moment-là que cela dérangeait les commissaires. Je parle du Québec.

Au sens technique de la loi, ce ne sont pas des avocats qui représentent des gens, mais des assistants. Cela peut être la mère, une amie, un cousin ou encore un avocat.

Je me souviens que lorsqu'on a voulu faire une approche trop juridique à cette époque-là, au début, les commissaires nous ont vite ramenés à l'ordre en disant: Vous n'êtes pas ici en tant qu'avocat, mais en tant qu'assistant; vous devez vous en tenir à ça.

Il y avait une espèce de méfiance. Je parle strictement du Québec. La loi n'a pas été modifiée là-dessus. Il pourrait y avoir un avantage à ce qu'elle le soit, mais en pratique, c'est très bien accepté; je dirais même que c'est souhaité par la Commission. Il y a des gens qui se sont spécialisés dans cela, et je vous dirai ce que cela fait vis-à-vis de la Commission. Il y a un apprentissage qui s'est fait. Aucun avocat n'a intérêt, au niveau de sa pratique, à en «passer une vite» au commissaire au niveau du traitement d'un dossier. On dit toujours qu'on gagne un dossier non pas lorsque la personne est libérée, mais lorsque la personne ne récidive pas à l'avenir, lorsqu'elle s'adapte à la société et la réintègre adéquatement. Là, on peut dire qu'on a gagné quelque chose.

Au Québec, cela s'est grandement amélioré. Il y a un très bon esprit de collaboration. Je peux vous dire que les avocats qui connaissent leur travail vis-à-vis de la Commission sont écoutés. Je n'ai jamais eu l'impression, surtout dernièrement, de faire des commentaires dans le vide.

C'est sûr qu'on doit faire ses commentaires vers la fin. On nous demande de nous exprimer à la fin, mais on ne nous confine pas à cinq minutes. J'ai déjà fait des commentaires d'une heure et les commissaires m'ont laissé parler. Ils prenaient note des informations parce qu'il y a des cas qui sont très complexes.

Je vous dirais qu'en pratique, pas vraiment au Québec, il y aurait intérêt à ce qu'il y ait effectivement une note permettant qu'un avocat puisse être là au lieu de seulement un assistant. Et j'irais même plus loin.

Cela m'a déjà été proposé comme idée. Je pense que cela n'a pas été soulevé devant le Barreau, mais on a déjà été discuté. On a souvent des décisions qui vont en appel, et la seule personne qui puisse aller en appel, c'est l'avocat, le représentant ou encore la personne qui s'est fait refuser sa libération. Mais il n'y a jamais personne qui représente la communauté qui puisse faire appel. On m'a déjà demandé pourquoi il n'y aurait pas une espèce d'avocat du public qui

J'aimerais savoir si au Québec, vous ou vos collègues, vous avez eu la même expérience et avez été traités de cette même façon par la Commission des libérations conditionnelles, c'est-à-dire qu'on vous accorde très peu de droits en ce qui concerne vos possibilités de représenter vos clients devant la Commission. Êtes-vous d'accord pour dire que les avocats devraient pouvoir représenter leurs clients, les délinquants, devant la Commission des libérations conditionnelles à titre d'avocats et non pas seulement d'aides juridiques ou autres?

Mr. Normandeau: I like your question. I'll tell you that practically speaking, eight years ago, when I started in this game, none of us in Quebec came before the Board. We could feel that it disturbed the Board members. I'm speaking for Quebec.

Technically speaking in terms of the law, the people representing the inmates are not lawyers but assistants. It can be the mother, a girlfriend, a cousin or even a lawyer.

I remember that when I tried an approach that was a bit too legalistic at the time, although this was years ago, the members quickly brought us back to order and said: You're not here as lawyers, but as assistants; just stick to that.

There was a sort of suspicious attitude. I'm strictly speaking for Quebec. The law wasn't to change in that respect. There might be an advantage to it being changed, but in practice it's very well accepted; I'd even say that the Board wishes it. There are people who are specialized in that field and I can tell you that this is done before the Board. People have learned. In their practice, no lawyer has any interest in trying to "put one over" on any Board member in any case. We always felt that we win a case not when the inmate is released, but when that person doesn't repeat, when that person adapts to society and is adequately rehabilitated. That's when we can say we actually won something.

Things have vastly improved in Quebec. There is very good co-operation. I can tell you that the lawyers who know their work are listened to by the Board. I've never had the impression, especially in more recent times, that what I've said was falling on deaf ears.

Of course, you have to make your comments at the very end. We're asked to speak at the end, but we're not limited to five minutes. I've already spoken for an hour and the Board members let me go on. They were taking down notes because they are very complex cases.

I'd say that in practice, not only in Quebec, it would be good to have a note allowing a lawyer to be there instead of just an assistant. I'd even go further.

This idea has already been suggested to me. I don't think it was raised before the Bar, but it has been discussed. There are often decisions that go to appeal and the only person who can go to appeal is a lawyer, the representative or the person who was refused parole. But there's never any community representative who can make an appeal. I've already been asked why there couldn't be a sort of a public lawyer who could also appeal a decision of the Board *a contrario*; listen, you're

[Texte]

pourrait, lui aussi, porter une décision de la Commission en appel, dans le sens contraire, en disant: Écoutez, vous libérez sur cette base-là, mais il me semble que pour tel autre motif... Cela a déjà été soulevé. Je ne sais pas si cela peut s'appliquer en pratique. C'était peut-être une idée comme ça, mais je ne pense pas que c'est ridicule. Je trouvais cette approche intéressante. Comme on me dit souvent, un commissaire y va au mieux de ses connaissances, mais il y a souvent des dossiers que je qualifierais de zones grises.

Il y a des cas très clairs où il est évident que la personne va bénéficier d'une libération ou qu'elle va rester incarcérée jusqu'à l'expiration de sa peine. Mais vous avez beaucoup de zones grises où on est vraiment entre les deux, où on se dit que la personne a de fortes chances de récidiver si on ne l'aide pas. Il y a des points qui sont très difficiles souvent, où c'est très serré au niveau de la décision. Dans ce sens-là, je pense que vis-à-vis de la Commission, on aurait tout avantage à le faire, parce que la pratique a finalement amélioré le processus.

[Traduction]

releasing that person on that basis, but it seems to me that for such another motive... That sort of thing has been raised. I don't know if it can be done in practical terms. Maybe it was just an idea, but I don't think it's a ridiculous one. I think it's an interesting approach. As I'm often told, a Board member is guided by his best knowledge but there are often cases that I'd put in a gray area.

There are very simple cases where it's clear the person will either get parole or stay in jail until the term expires. But you still have many gray areas where you're really between two chairs, where you feel the offender is very likely to repeat if we don't offer any help. There are points that are often difficult, where it's difficult to make the call. In that sense, I think that vis-à-vis the board, we'd have everything to gain by doing this because, finally, practice has improved the process.

• 1635

Ce qui est le plus important devant la Commission, c'est d'avoir le portrait le plus fidèle possible du délinquant, de vraiment savoir à qui on a affaire et où il est rendu dans son évolution. À l'époque, on remettait en question une certaine façon d'évaluer ou certains rapports qui étaient faits par le Service. Il y a eu une évolution, et la façon de procéder est beaucoup plus précise aujourd'hui qu'elle pouvait l'être à l'époque. On ne se contente pas du oui-dire. Les gens vont vraiment vérifier pour savoir sur quoi on se base.

L'arrivée des avocats au Québec dans cette matière-là a énormément aidé. Et le commentaire m'est venu souvent de plusieurs commissaires. Il y a un consensus là-dessus. Il y a huit ans, on nous voyait drôlement. Souvent, cela les mettait mal à l'aise. Aujourd'hui, c'est le contraire. Ils sont mal à l'aise quand il n'y a pas d'avocats parce que cela amène un autre son de cloche dans le dossier. Cela amène une autre vision et cela permet de faire un équilibre et de voir plusieurs aspects, surtout si on a des avocats qui sont habitués d'y aller et qui sont capables de faire le travail, qui savent vraiment où ils s'en vont. Cela a toujours été très bénéfique jusqu'à ce jour, cela fonctionne très bien et c'est loin d'avoir nui à la Commission. Cela donne plus d'information, ce qui est important car c'est le but de l'exercice.

Mr. Ramsay (Crowfoot): To follow up on the chairman's questions, the witness yesterday also wanted the right of cross-examination and the right to lead evidence. I'm opposed to that because we'd be creating another trial situation and, as you mentioned, the public should be represented. So we'd have a crown representative and a defence representative, and they'd be able to call witnesses and cross-examine and so on. I think the parole system is under so much questioning now, and this would be moving it in the wrong direction.

What is most important in going before the Board is having a profile of the offender which is as accurate as possible, knowing who you are dealing with and where he is in his development. In the past, some of the Service's assessment techniques and reports were challenged. Changes have been made, and the process is now much more precise than it was in the past. Hearsay is not enough. People really look into what your information is based on.

The involvement of the lawyers in Quebec in this area has helped considerably. Several commissioners have told me so. There is consensus in that area. Eight years ago, it was considered odd. Often, our presence made them ill at ease. Today, however, the opposite is true. They are ill at ease when no lawyers are present, because it adds another perspective to the file. It provides another point of view, and makes it possible to strike a balance and to see the issue from several perspectives, especially if you are dealing with lawyers who are accustomed to the process, who are capable of doing the work and who really know where they are going. Up until now, it has always been very beneficial; the process works very well, and has not in any way adversely affected the Board. More information is provided, which is important, because it is the objective of the exercise.

M. Ramsay (Crowfoot): Pour poursuivre dans la même veine que le président, le témoin qui a comparu hier voulait également le droit au contre-interrogatoire ainsi que le droit de présenter une preuve. Je m'y oppose, car ce faisant nous serions en train de créer une autre situation de procès et, comme vous l'avez mentionné, le public devrait être représenté. Il y aurait donc un procureur de la Couronne ainsi qu'un avocat de la défense, et ils pourraient appeler des témoins et faire des contre-interrogatoires et ainsi de suite. À mon avis, le régime de libération conditionnelle est déjà assujéti à beaucoup d'interrogations, et procéder de cette façon nous mettrait sur la mauvaise piste.

[Text]

You can comment on that if you wish, but I want you to focus on proposed subsection 717(1), the alternative measures. As I read it the suggestion here seems to be that an alternative court system, a parallel system, be set up. The person would have to be charged and would have to agree to accept the alternative measures system. This is covered in paragraphs 717(1)(a) through 717(1)(e), and then over in—

The Chair: Mr. Ramsay, I think you're in Bill C-41.

Mr. Ramsay: Yes, I'm in Bill C-41.

The Chair: Mr. Ramsay, you will recall that when the Barreau du Québec came the last time, Mr. Normandeau could not attend. On that occasion we dealt with Bill C-41. It was agreed they would come back today just on Bill C-45.

Mr. Ramsay: Okay.

The Chair: We had a full hearing. They had their Bill C-41 expert with them on that occasion, but today it's Bill C-45.

Mr. Ramsay: I see. I was looking at their brief on Bill C-41.

I will withdraw my question and pass on to the next member.

The Chair: Maybe the witness would like to comment on your statement with respect to the parole board hearing system.

Monsieur Normandeau, avez-vous des commentaires à faire?

Me Normandeau: J'aimerais exprimer plus clairement ce que j'ai voulu dire tantôt. Je suis d'accord avec vous. Je n'embarque pas dans l'idée de faire un contre-interrogatoire. Cela va entraîner un nouveau procès et cela ne fonctionnera pas. Je parle d'avoir—mais pas nécessairement—un avocat pour représenter le public. Il y a eu tellement de changement dans la façon dont les choses se sont passées depuis que les avocats sont entrés en audience. Je dirais qu'au début, c'était peut-être «légalisateur», car les gens allaient plus sur des questions de droit. Finalement, aujourd'hui, c'est beaucoup plus un travail clinique et une recherche d'informations au niveau des antécédents qui sont faits. Là-dessus, je suis d'accord. Il ne faut pas que ce soit un procès. Cela va être beaucoup trop lourd et on va se retrouver avec une pile de paperasse qui ne voudra plus rien dire. On va se perdre dans le bois.

• 1640

On s'était demandé, ne serait-ce que pour que le public comprenne un peu mieux le système, se sente plus sécurisé et ait une meilleure confiance en ce système, s'il n'y aurait pas moyen que quelqu'un représente le public en soi. C'est sûr que les commissaires doivent le faire, mais le fait d'avoir un autre avis supplémentaire, sous un angle différent, pourrait peut-être aider.

C'était une suggestion qui était faite, mais pas dans le sens de permettre des contre-interrogatoires durant une audition. Sur ceci, je suis d'accord avec vous. Cela va tourner en rond et n'aboutira pas à quelque chose de positif, j'en suis convaincu.

[Translation]

Vous pouvez faire des commentaires là-dessus si vous voulez, mais j'aimerais que vous vous concentriez sur le paragraphe 717(1) qui traite des mesures de rechange. D'après ce que j'ai compris, on semble suggérer la création d'un système de tribunaux de rechange, un système parallèle. La personne serait inculpée et devrait consentir à accepter le système des mesures de rechange. C'est ce qui est visé par les alinéas 717(1)(a) à 717(1)(e), et ensuite dans. . .

Le président: Monsieur Ramsay, je crois que vous parlez du projet de loi C-41.

M. Ramsay: Oui, je me réfère au projet de loi C-41.

Le président: Monsieur Ramsay, je vous rappellerai que la dernière fois que le Barreau du Québec a comparu, M. Normandeau n'a pas pu être présent. Cette fois-là, nous avons examiné le projet de loi C-41. Ils ont accepté de recomparaître aujourd'hui pour examiner le projet de loi C-45.

M. Ramsay: D'accord.

Le président: Nous avons eu une audience complète. Leur expert sur la question du C-41 était présent cette fois-là, mais aujourd'hui il s'agit du projet de loi C-45.

M. Ramsay: Je vois. Je regardais leur mémoire sur le projet de loi C-41.

Je retire ma question et je passe la parole au député suivant.

Le président: Le témoin aimerait peut-être répondre à votre commentaire à propos du système d'audiences de la Commission des libérations conditionnelles.

Mr. Normandeau, do you have any comments to make?

Mr. Normandeau: I would like to clarify what I meant earlier. I agree with you. I am not for the idea of having cross-examination; that would entail a new trial and that would not work. I am talking about the possibility of having a lawyer represent the public. The process has changed considerably since lawyers have been involved in the hearings. I would say that at the beginning, it had a sort of "legalizing" effect, because people tended to focus on legal issues. Now, the work is more clinical in nature and background research is carried out. In that respect, I agree. It must not become another trial. That would be much too burdensome and we would end up with a pile of paperwork that would not mean anything. We would get lost in the forest.

We asked ourselves if there were a way that someone could represent the public, if only to ensure that the public had a better understanding of the system, felt safer and had more confidence in the system. Of course commissioners must do it, but having an additional opinion, a different angle, could perhaps help.

This suggestion was made, but it did not involve cross-examination during the hearing. I agree with you on that. I'm convinced that we would just go around in circles and that it would not lead to anything positive. I have been involved in so

[Texte]

J'en ai tellement fait. Les fois où certaines personnes ont tenté le coup d'interroger, cela n'a jamais rien donné de très positif, et cela ne permet pas vraiment de mieux évaluer le risque. Cela devient un débat oratoire tout simplement, et ce n'est pas le but d'une audience. Le but est de savoir à qui on a affaire et où on s'en va par la suite. Là-dessus, je suis entièrement d'accord avec vous.

Mr. Ramsay: I just want to thank you. Your responses to our questions have been very fair and balanced.

The Chair: Yesterday a woman attorney from Kingston spoke about the difficulties inmates have, and the difficulties she has when representing inmates, getting the information from the correctional service. While the law says they should be provided with all information 15 days before the parole board hearing, she says in many cases some case management officers do not send the reports required, such as the police reports or psychiatric reports—all very simple things. She's forever arguing with them to provide the reports they are supposed to provide. She asked us to make an amendment that would make it very specific what types of documents had to be provided. In her view this would save a lot of time.

I want to ask if you have had the same experience in the Quebec region with the correctional service not providing the reports to the inmate that are required for the parole hearing, delaying the parole hearing, and so on. What is your experience with that?

Me Normandeau: Comme je vous le disais tantôt, depuis huit ans, il y a une évolution qui s'est faite au niveau du Service correctionnel au Québec. Je dirais que depuis quatre ou cinq ans, et peut-être même plus, le problème ne se pose absolument pas. Il y a une divulgation qui est complète, conforme.

La seule problématique qu'il y a existe pour tout le monde. Elle est au niveau de la preuve confidentielle qui, souvent, amène certains problèmes. Qu'est-ce qu'on peut divulguer et qu'est-ce que la Commission ne peut pas divulguer? On parle des documents dont la Commission doit tenir compte dans l'évaluation. Les documents sont transmis. Je ne sais pas si, au Québec, on a été les premiers à divulguer les rapports psychologiques bien avant l'audition. Cela fait au moins sept ans qu'on procède de cette manière et tout fonctionne bien. Il n'y a pas eu vraiment de problèmes. Parfois, les rapports peuvent sortir à la dernière minute, mais il n'y a pas de mauvaise foi qui a été notée. Il peut toujours y avoir des cas d'exception, mais généralement, il n'y a aucun problème à ce niveau-là.

M. St-Laurent: À propos de l'article 15, le *National Criminal Justice Section of the Canadian Bar Association* a une opinion. C'est davantage une question d'application, naturellement. Je ne vous ai pas entendus là-dessus et j'aimerais vous entendre. Le groupe dont je viens de vous parler s'interrogeait beaucoup sur l'application, entre autres, des tests d'urine. On parlait aussi à ce moment-là de 30 p. 100 de la paye des détenus. C'est plutôt technique en ce qui a trait à l'application, qui relève plutôt du système correctionnel. Je n'ai rien vu dans votre document qui traite de cela. J'aimerais donc vous entendre là-dessus si vous avez réfléchi sur le sujet.

Me Normandeau: Nous ne l'avons pas fait au niveau du Comité du Barreau, mais nous l'avons fait entre avocats qui pratiquent.

[Traduction]

many. The cases where certain people tried questioning did not lead to positive results, and it did not make it easier to assess the risk. It just turned into an oratorical debate, and that is not the purpose of the hearing. The purpose is to determine who you're dealing with and what actions to take as a result. In that perspective, I agree with you completely.

M. Ramsay: Je tiens à vous remercier, vos réponses à nos questions ont été très justes et équilibrées.

Le président: Hier, une avocate de Kingston a parlé des difficultés des détenus, ainsi que des difficultés qu'elle a à obtenir des renseignements du Service correctionnel lorsqu'elle représente les détenus. Alors que la loi précise que les agents de gestion des cas doivent fournir tous les renseignements 15 jours avant l'audience de la Commission des libérations conditionnelles, cette avocate dit que dans bien des cas, les agents n'envoient pas les rapports nécessaires, tels que les rapports policiers ou psychiatriques—des choses très simples. Elle perd son temps à se disputer avec eux au sujet des rapports qu'ils sont tenus de fournir. Elle nous a demandé de faire un amendement qui préciserait quel type de documents doivent être fournis. Selon elle, on sauverait beaucoup de temps de cette façon.

Avez-vous vécu la même expérience au Québec, où le Service correctionnel ne fournit pas les documents dont les détenus ont besoin pour les audiences de libération conditionnelle, retarde les audiences de libération conditionnelle, et ainsi de suite? Quelle est votre expérience?

Mr. Normandeau: As I mentioned earlier, over the past eight years, Correctional Services have evolved considerably in Quebec. I would say that this has not been a problem at all for the past four or five years, or maybe more. Disclosure has been complete and consistent.

The only remaining problem is a common one. It concerns confidential evidence which, often, leads to certain problems. What can and cannot be disclosed by the Board? I'm referring to the documents that the Board must use for the assessment. The documents are sent. I don't know if in Quebec, we were the first to disclose psychological reports before the hearings. We have been proceeding that way for at least seven years, and it is working well. There never really were any problems. Sometimes, the reports came out at the last minute, but we have never noticed any bad faith. There may always be exceptions, but generally, there were no problems in that respect.

Mr. St-Laurent: Regarding clause 15, the *National Criminal Justice Section of the Canadian Bar Association* has an opinion. Naturally, it is more of a question of application. I have not heard your comments on that and I would like to hear them. The group I have just mentioned spent some time looking into the use of urine tests, among other things. Mention was also made at that point of 30% of inmates' pay. The issue of application, which falls under the correctional systems, is rather technical. I did not see anything in your document on that. I'd like to hear what you have to say about that, if you have examined the issue.

Mr. Normandeau: The Bar committee has not looked into it, but the practising lawyers have.

[Text]

[Translation]

• 1645

Il y a eu des discussions, surtout au sujet des tests d'urine.

Je sais que le milieu pénitentiaire — et je le dis à titre personnel — a beaucoup de problèmes au niveau des stupéfiants. Il faut comprendre que depuis peut-être trois ans — on l'avait déjà prévu à l'époque et c'est en train de se confirmer —, la clientèle a beaucoup changé.

On avait beaucoup plus de criminels de carrière, de gens qui volaient pour voler ou qui prenaient ces habitudes. Aujourd'hui, en pourcentage, on a beaucoup plus de consommateurs de stupéfiants, de gens qui, par leur consommation de stupéfiants ou l'intoxication, finissent par connaître le milieu criminel. Ils perdent leur emploi, etc., et finalement s'enfangent dans les stupéfiants, en consomment. Ils sont des gens accrochés.

Même si on les sentence, une fois qu'ils sont derrière les barreaux, leur problème de consommation demeure. C'est peut-être ce qu'il y a de plus compliqué aujourd'hui au niveau des pénitenciers. C'est là qu'ils devront faire face au problème pendant au moins les dix prochaines années. C'est déjà commencé. Ce qu'on a fait à l'époque avait pour but de contrer cela.

Je ne suis pas convaincu qu'on va réussir par cette méthode-là parce que le problème est beaucoup trop global pour simplement dire qu'on fera des tests d'urine à l'intérieur des murs, soit en sélectionnant au hasard, soit dans des cas spécifiques lorsqu'on aura des doutes. Je ne pense pas que cela va régler le problème.

Par contre, j'ai une certaine réticence. C'est un problème de fond aujourd'hui. C'est comme si on traitait un alcoolique. Dans le cas de la personne qui est dépendante, le test d'urine va simplement nous confirmer qu'on a là quelqu'un qui consomme. Cela n'aide absolument pas pour le reste.

C'est peut-être ce qu'il y a de plus compliqué. Il faut comprendre qu'à l'intérieur des murs, quelqu'un qui veut prendre de l'acide ou des drogues fortes peut causer des problèmes dans cet établissement. D'ailleurs, chaque fois qu'il y a de gros événements, souvent, les gens sont sous l'effet de stupéfiants.

Je comprends que le système veuille essayer le plus possible d'éliminer les intoxicants à l'intérieur des murs. Cependant, il y en a plus que jamais. On le sait et on le constate. Il y en a beaucoup plus qu'auparavant et cela est inquiétant parce qu'il faut comprendre qu'on a une clientèle qui est rendue sous... J'ai déjà fait une entrevue qui avait choqué certaines personnes. J'avais utilisé le terme *junkies*. Cela avait choqué les gens, mais il reste qu'on a des gens qui consomment. Il faut vivre avec la réalité. Les délinquants, en majorité, sont des gens qui ont commencé dans la criminalité à cause de leur consommation. C'est ce qu'on a de plus en plus à l'intérieur des murs, et il est beaucoup plus difficile de travailler avec ces gens-là qu'avec quelqu'un qui n'accepte pas certaines valeurs sociales. Ces gens sont beaucoup plus difficiles à traiter. Il y a aussi le fait que les stupéfiants entrent assez aisément à l'intérieur des murs, malgré le bon vouloir de la sécurité et de tous les intervenants. C'est complexe.

D'après moi, c'est l'un des problèmes majeurs. D'ailleurs, je me souviens qu'il y a trois ans, on avait soulevé certaines opinions là-dessus entre directeurs de prisons et certains avocats. Aujourd'hui, ce qui se passe est exactement ce que l'on prédisait il y a quatre ans. On a vécu beaucoup plus d'événements entre les murs et on constate qu'on a beaucoup plus de consommateurs.

There were discussions, especially pertaining to urine tests.

I know that in penitentiaries—and I'm speaking for myself—narcotics is a big problem. You must remember that over about the past three years—it was predicted at the time and now it is being confirmed—, the clientele has changed considerably.

There used to be more career criminals, people who stole for the sake of stealing or had fallen into this way of life. Today, percentage wise, there are more drug users, people who, because of their use of drugs or alcohol, end up in trouble with the law. They lose their jobs, etc., and they turn to drugs, as users. They are addicts.

Even if we sentence them, once they are behind bars, their drug problem remains. It may be one of the most complicated issues in penitentiaries today. They will have to deal with the problems there for at least another ten years. It has already started. What we did in the past was designed to counter that.

I'm not convinced that we're going to succeed using that method, because the problem is too widespread to simply say that we will do urine tests within the prison walls, through random selection, or in specific cases when we are in doubt. I don't think that will stop the problem.

However, I have some reservations. This is a fundamental problem of today. It is like treating an alcoholic. If someone is addicted, the urine test will simply confirm that we are dealing with a drug user. It does nothing to solve the rest of the problem.

That may be the most complicated aspect. You must remember that in prison, someone who wants to take acid or hard drugs can cause serious problems in the institution. Moreover, when serious incidents take place, the people are often under the influence of drugs.

I understand that the system's goal is to try and eliminate as many intoxicants as possible within the prisons. However, there are more now than ever before. We know it and we see it. There are more than in the past, and that is worrisome, because you must remember that you're dealing with a clientele that is... I gave an interview that shocked some people. I used the term *junkie*. That shocked people, but the fact remains that these are drug users. We have to face reality. Most offenders are people who got involved with the law because of using. That is particularly the case in prison, and it is more difficult to work with these people than it is with someone who just doesn't accept certain social values. These people are much more difficult to treat. Then there is the fact that it is easy to get narcotics into prisons, despite the good will of security and everyone involved. It is complex.

In my opinion, this is one of the major problems. I remember bringing up some of these issues with prison directors and certain lawyers three years ago. What is happening today is exactly what we predicted four years ago. There are more incidents in prison and we have noted that there are more and more drug users.

[Texte]

Il est beaucoup plus difficile de prévoir, dans certaines situations, la réaction de quelqu'un qui est «gelé». Lorsqu'on évalue quelqu'un qui a connaissance de ce qui se passe autour de lui, l'évaluation qu'on aura de lui va correspondre à ce qu'il est. On sait à quoi s'attendre. On connaît l'individu, et on sait comment travailler avec lui, comment lui parler. Il y a des gens qui grimpent plus vite dans les rideaux, et on sait quoi faire.

S'il s'agit de quelqu'un qui est habituellement très très calme et que, cette journée-là, il a pris trois ou quatre acides, il n'aura pas du tout la même réaction. Il va vous «péter une coche», comme on dit, qui peut causer beaucoup de problèmes.

Lorsque vous faites du traitement de délinquants à l'intérieur des murs et qu'il y a de la drogue qui circule, il est difficile de faire de la réinsertion sociale. Mais cela, c'est un problème de fond; c'est vraiment un gros problème.

Le président: J'aimerais vous remercier, maître Normandeau et maître Chapados, pour votre témoignage cet après-midi. Cela a été bien utile.

[Traduction]

It is more difficult to predict, in certain circumstances, how people who are stoned will react. When you assess someone who knows what's going on around him, the assessment will correspond to what the person is really like. You know the individual, and how to work with him, how to talk to him. Some people fly off the handle more quickly than others, and you know what to do.

But if you are dealing with someone who is usually quite calm but who has taken three or four hits of acid that day, you will not have the same reaction at all. He might throw a fit, and cause a number of problems.

When you're treating offenders inside prisons, and drugs are circulating, social rehabilitation is very difficult. That is a fundamental problem, a very serious problem.

The Chairman: Mr. Normandeau and Ms Chapados, I would like thank both of you for your testimony this afternoon. It has been very useful.

• 1650

Before I adjourn the committee meeting, I want to remind the committee that tomorrow we have our last witness on Bills C-41 and C-45, the Assembly of First Nations. The clause-by-clause study of the bills will start right after the week adjournment.

You will have received in your offices this afternoon a summary of the recommendations made by the various witnesses and of all the evidence relating to the various sections of C-41 and C-45. It will be brought up to date for the last couple of days.

I want to remind you that if you want to prepare amendments before the clause-by-clause study, which starts on the Wednesday after we return, you may do so, with the help of the legislative counsel, later this week or next week during the adjournment.

I also want to remind you that with C-45, since it was sent to us under new procedures, you can go beyond simply amending the sections that are in the bill and adding improvements and so on. We're in a bit of a grey area there, because this is the first time we've used the procedure, but I would suggest we push the new procedure to the limits, if you wish, and see whether we're out of order or within order. Anyway, I remind you of that in the hope we'll be ready for the clause-by-clause study and can do it in an efficient way, once we start, a week this coming Wednesday.

The meeting is adjourned until tomorrow morning. It's at 10:30 rather than 9:30.

Avant de lever la séance, j'aimerais rappeler aux membres du Comité que demain nous entendrons l'Assemblée des Premières nations, notre dernier témoin sur les projets de loi C-41 et C-45. Nous commencerons l'étude article par article des projets de loi tout de suite après la semaine d'ajournement.

Cet après-midi, vous aurez reçu dans vos bureaux un résumé des recommandations faites par les divers témoins ainsi que de tous les témoignages ayant trait aux articles des projets de loi C-41 et C-45. Les témoignages des derniers jours y seront ajoutés.

Je vous rappelle que si vous voulez préparer des amendements avant l'étude article par article, qui commencera le mercredi suivant la semaine d'ajournement, vous pouvez le faire, à l'aide du conseiller juridique, plus tard cette semaine ou pendant la semaine d'ajournement.

J'aimerais également vous rappeler qu'avec le projet de loi C-45, en vertu des nouvelles règles, vous pouvez, aller au-delà de simples modifications des articles figurant dans le projet de loi, d'améliorations et de choses du genre. C'est un peu une zone grise, parce que c'est la première fois que nous utilisons la procédure. Je vous suggérerais, tout de même, de pousser la procédure à la limite, si vous voulez, pour voir si nous allons trop loin ou non. Je vous fais ce commentaire en espérant que nous serons prêts à entreprendre l'étude article par article de façon efficace le mercredi après la semaine d'ajournement.

La séance est levée jusqu'à demain matin. La séance commencera à 10h30 au lieu de 9h30.



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

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

WITNESSES

*From the Standing Committee on Criminal Law of the
"Barreau du Québec":*

Me Annie Chapados, Secretary, Research and Legislation
Department;

Me Jacques Normandeau, Member.

TÉMOINS

*Du Comité permanent sur le droit criminel du Barreau
du Québec:*

Me Annie Chapados, secrétaire, Service de recherche et de
législation.

Me Jacques Normandeau, membre.

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

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

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

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

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

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