



Third Session
Thirty-seventh Parliament, 2004

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

**Legal and
Constitutional Affairs**

Chair:

The Honourable GEORGE J. FUREY

Wednesday, May 12, 2004
Thursday, May 13, 2004

Issue No. 9

First and second (last) meetings on:

Bill C-15, An Act to implement treaties
and administrative arrangements
on the international transfer of persons
found guilty of criminal offences

INCLUDING:
THE TENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-15)

WITNESSES:
(See back cover)

Troisième session de la
trente-septième législature, 2004

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**Affaires juridiques
et constitutionnelles**

Président:

L'honorable GEORGE J. FUREY

Le mercredi 12 mai 2004
Le jeudi 13 mai 2004

Fascicule n° 9

Première et deuxième (dernière) réunions concernant:

Le projet de loi C-15, Loi de mise en oeuvre
des traités ou des ententes administratives
sur le transfèrement international des personnes
reconnues coupables d'infractions criminelles

Y COMPRIS:
LE DIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-15)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND
CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable George J. Furey, *Chair*

The Honourable Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

- | | |
|--------------------------------------|-----------------|
| * Austin, P.C.
(or Rompkey, P.C.) | Mercer |
| Buchanan, P.C. | Oliver |
| Christensen | Pearson |
| Jaffer | Rivest |
| Joyal, P.C. | Robichaud, P.C. |
| * Lynch-Staunton
(or Kinsella) | Smith, P.C. |
| * <i>Ex Officio Members</i> | |

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Cools substituted for that of the Honourable Senator Robichaud, P.C. (*May 7, 2004*).

The name of the Honourable Senator Nolin substituted for that of the Honourable Senator Lynch-Staunton (*May 10, 2004*).

The name of the Honourable Senator Buchanan, P.C. substituted for that of the Honourable Senator Di Nino (*May 10, 2004*).

The name of the Honourable Senator Christensen substituted for that of the Honourable Senator Baker, P.C. (*May 11, 2004*).

The name of the Honourable Senator Robichaud, P.C. substituted for that of the Honourable Senator Cools (*May 12, 2004*).

The name of the Honourable Senator Oliver substituted for that of the Honourable Senator Nolin (*May 13, 2004*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES
JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable George J. Furey

Vice-présidente: L'honorable Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs:

- | | |
|--------------------------------------|-----------------|
| * Austin, c.p.
(ou Rompkey, c.p.) | Mercer |
| Buchanan, c.p. | Oliver |
| Christensen | Pearson |
| Jaffer | Rivest |
| Joyal, c.p. | Robichaud, c.p. |
| * Lynch-Staunton
(ou Kinsella) | Smith, c.p. |
| * <i>Membres d'office</i> | |

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Cools substitué à celui de l'honorable sénateur Robichaud, c.p. (*le 7 mai 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Nolin substitué à celui de l'honorable sénateur Lynch-Staunton (*le 10 mai 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Buchanan, c.p. substitué à celui de l'honorable sénateur Di Nino (*le 10 mai 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Christensen substitué à celui de l'honorable sénateur Baker, c.p. (*le 11 mai 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Robichaud, c.p. substitué à celui de l'honorable sénateur Cools (*le 12 mai 2004*).

Le nom de l'honorable sénateur Oliver substitué à celui de l'honorable sénateur Nolin (*le 13 mai 2004*).

ORDER OF REFERENCE

Extract of the *Journals of the Senate*, on Wednesday, May 5, 2004:

The Honourable Senator Christensen, moved, seconded by the Honourable Senator Cordy:

That Bill C-15, An Act to implement treaties and administrative arrangements on the international transfer of persons found guilty of criminal offences, be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 5 mai 2004:

L'honorable sénateur Christensen, propose, appuyé par l'honorable sénateur Cordy:

Que le projet de loi C-15, Loi de mise en oeuvre des traités ou des ententes administratives sur le transfèrement international des personnes reconnues coupables d'infractions criminelles, soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 12, 2004
(19)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 3:41 p.m., in room 257 East Block, the Chair, the Honourable George J. Furey, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Christensen, Furey, Joyal, P.C., Mercer, Nolin, Pearson, Rivest and Robichaud, P.C. (8).

In attendance: From the Library of Parliament: Margaret Young and Robin Mackay.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, May 5, 2004, the committee began its consideration of Bill C-15, to implement treaties and administrative arrangements on the international transfer of persons found guilty of criminal offences.

WITNESSES:

AS A PANEL:

From the Department of Public Safety and Emergency Preparedness Canada:

Mary Campbell, Acting Director General, Corrections and Criminal Justice Directorate, Community Safety and Partnerships;

Normand Payette, Acting Director, Corrections Policy Division, Corrections and Criminal Justice Directorate, Community Safety and Partnerships.

From the Department of Justice Canada:

Michel Laprade, Senior Counsel, Legal Services, Correctional Service Canada.

Ms. Campbell and Mr. Payette made a presentation and together with Mr. Laprade, witnesses answered questions.

The Department of Public Safety and Emergency Preparedness Canada submitted a brief to the committee.

At 5:12 p.m., in accordance with rule 92(2)(e), the committee continued in camera to discuss future business of the committee.

At 5:28 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 12 mai 2004
(19)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 15 h 41, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable George J. Furey (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Christensen, Furey, Joyal, c.p., Mercer, Nolin, Pearson, Rivest et Robichaud, c.p. (8).

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Robin Mackay.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 5 mai 2004, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-15, Loi de mise en oeuvre des traités ou des ententes administratives sur le transfèrement international des personnes reconnues coupables d'infractions criminelles.

TÉMOINS:

TABLE RONDE:

Du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile du Canada:

Mary Campbell, directrice générale intérimaire, Affaires correctionnelles et de justice pénale, Sécurité de la population et partenariats;

Normand Payette, directeur intérimaire, Division des politiques correctionnelles, Affaires correctionnelles et de justice pénale, Sécurité de la population et partenariats.

Du ministère de la Justice du Canada:

Michel Laprade, avocat-conseil, Services juridiques du Service correctionnel du Canada.

Mme Campbell et M. Payette font un exposé puis, avec M. Laprade, les témoins répondent aux questions.

Le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile du Canada dépose un mémoire auprès du comité.

À 17 h 12, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité se réunit à huis clos pour discuter de ses travaux futurs.

À 17 h 28, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Thursday, May 13, 2004
(20)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 10:50 a.m., in room 705 Victoria Building, the Chair, the Honourable George J. Furey, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Christensen, Furey, Joyal, P.C., Mercer, Oliver and Robichaud, P.C. (6).

In attendance: From the Library of Parliament, Margaret Young and Robin MacKay.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, May 5, 2004, the committee continued its consideration of Bill C-15, to implement treaties and administrative arrangements on the international transfer of persons found guilty of criminal offences.

It was agreed, that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-15.

It was agreed, that the title stand postponed.

It was agreed, that the short title stand postponed.

It was agreed, that clauses 2 to 10 carry.

It was agreed, that clauses 11 to 20 carry.

It was agreed, that clauses 21 to 30 carry.

It was agreed, that clauses 31 to 43 carry.

It was agreed, that clause 1, the short title carry.

It was agreed, that the title carry.

It was agreed, that the Chair report the bill, without amendment, at the next sitting of the Senate.

At 10:53 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

OTTAWA, le jeudi 13 mai 2004
(20)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable George J. Furey (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Christensen, Furey, Joyal, c.p., Mercer, Oliver et Robichaud, c.p. (6).

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement, Margaret Young et Robin MacKay.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 5 mai 2004, le comité poursuit l'examen du projet de loi C-15, Loi de mise en oeuvre des traités ou des ententes administratives sur le transfèrement international des personnes reconnues coupables d'infractions criminelles.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-15.

Il est convenu de réserver le titre.

Il est convenu de réserver le titre abrégé.

Il est convenu d'adopter les articles 2 à 10.

Il est convenu d'adopter les articles 11 à 20.

Il est convenu d'adopter les articles 21 à 30.

Il est convenu d'adopter les articles 31 à 43.

Il est convenu d'adopter le titre abrégé, à l'article 1.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu que le président fasse rapport du projet de loi sans amendement à la prochaine séance du Sénat.

À 10 h 53, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, May 13, 2004

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

TENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-15, An Act to implement treaties and administrative arrangements on the international transfer of persons found guilty of criminal offences, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, May 5, 2004, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 13 mai 2004

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

DIXIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déferé le Projet de loi C-15, Loi de mise en oeuvre des traités ou des ententes administratives sur le transfèrement international des personnes reconnues coupables d'infractions criminelles, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 5 mai 2004, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le président,

GEORGE J. FUREY

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 12, 2004

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-15, to implement treaties and administrative arrangements on the international transfer of persons found guilty of criminal offences, met this day at 3:41 p.m. to give consideration to the bill.

Senator George J. Furey (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, today, following our study of Bill C-15, we will continue briefly in camera to discuss the future business of the committee.

Please join me in welcoming our witnesses today from the Department of Public Safety and Emergency Preparedness, Ms. Mary Campbell and Mr. Normand Payette; and from Justice Canada, Mr. Michel Laprade.

I understand that witnesses may have a brief introduction. That will be followed by questions from senators. Ms. Campbell, please proceed.

Ms. Mary Campbell, Acting Director General, Corrections and Criminal Justice Directorate, Community Safety and Partnerships, Department of Public Safety and Emergency Preparedness: It is a pleasure to appear once again before the committee. I will touch on two issues and then turn the microphone over to Mr. Payette.

With the Chair's indulgence, I would like to note the death of the person who formerly held my position, Mr. Richard Zubrycki, who passed away on May 5, 2004. Mr. Zubrycki worked on Bill C-15 and on the sex offender registry bill. He felt privileged and honoured to appear before this committee many times over the past 20 years. When Senator Kelleher was first appointed as Solicitor General of Canada, he appeared before the Senate, sitting as Committee of the Whole, within hours of his appointment, and Mr. Zubrycki was honoured and thrilled to appear as a witness on the Senate floor to assist in the consideration of that bill.

He was a dedicated, honourable and wonderful public servant, and the criminal justice system will miss him deeply.

The Chairman: Before you commence, on behalf of the committee, I should like to add our deepest sympathies to colleagues and family. Thank you for bringing it to our attention.

Ms. Campbell: His family is quite touched by the remembrances that have been made.

The Transfer of Offenders Act was created in 1978, and it has not been amended very much since then. It is an important statute, and the short story is that it badly

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 12 mai 2004

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 15 h 41 pour étudier le projet de loi C-15, Loi de mise en oeuvre des traités ou des ententes administratives sur le transfèrement international des personnes reconnues coupables d'infractions criminelles.

Le sénateur George J. Furey (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, après notre étude du projet de loi C-15, la réunion se continuera brièvement à huis clos pour discuter des travaux futurs du comité.

Veillez vous joindre à moi pour souhaiter la bienvenue à nos témoins aujourd'hui, Mme Mary Campbell et M. Normand Payette, du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, et M. Michel Laprade, du ministère de la Justice.

Je crois savoir que les témoins ont un exposé. Ce dernier sera suivi des questions des sénateurs. Madame Campbell, veuillez commencer.

Mme Mary Campbell, directrice générale intérimaire, Affaires correctionnelles et de la justice pénale, Sécurité de la population et partenariats, ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile: C'est un plaisir de comparaître une nouvelle fois devant le comité. Je vais parler de deux questions et je vais ensuite passer le micro à M. Payette.

Je demande l'indulgence du président pour souligner le décès de mon prédécesseur, M. Richard Zubrycki, décédé le 5 mai 2004. M. Zubrycki a travaillé sur le projet de loi C-15 et sur le projet de loi sur le registre des délinquants sexuels. Il se considérait privilégié et honoré d'avoir comparu devant le présent comité à de nombreuses reprises au cours des vingt dernières années. Lorsque le sénateur Kelleher a été nommé solliciteur général du Canada, il a comparu devant le Sénat, siégeant à titre de comité plénier, dans les toutes premières heures de sa nomination, et M. Zubrycki a été honoré et enchanté de comparaître comme témoin sur le parquet du Sénat pour apporter son aide dans l'étude de ce projet de loi.

Il s'agissait d'un fonctionnaire dévoué, honorable et merveilleux, et le système de justice criminelle le regrettera profondément.

Le président: Avant que vous ne commenciez, au nom du comité, j'aimerais offrir nos plus sincères condoléances aux collègues et à la famille. Merci d'avoir porté cette information à notre attention.

Mme Campbell: Sa famille est très touchée par les témoignages de sympathie qu'elle a reçus.

La Loi sur le transfèrement des délinquants a été adoptée en 1978 et n'a pas fait l'objet de beaucoup de modifications depuis. Il s'agit d'une loi importante et, en résumé, elle a grand besoin d'être

needs updating to conform to modern realities and to insure that it meets the needs of Canada and other countries in this century.

The purpose of the act is, essentially, humanitarian. It allows Canadians who are incarcerated abroad to come to Canada to serve their sentences, and similarly foreign offenders situated in Canada to return to their home countries.

While it is humanitarian, the ultimate goal is public safety. All countries recognize that it is far better to return citizens to their own countries while they are still under sentence, still under control and supervision, rather than have them released and deported at the end of the sentence without any controls.

The bill has proposals in three categories. First, there are proposals that will better reflect traditional treaty principles. Over the past 20 years, the treaties have gotten ahead of the act and we need to bring the act up to date. Second, there are proposals that will close gaps that have been identified in the act and bring it into conformity with other legislation. Third, there are proposals that will improve efficiencies in the administration of the transfer regime.

Having said that, Mr. Chairman, I will turn the microphone over to Mr. Normand Payette for a few comments, and then we will be delighted to take the committee's questions.

Mr. Normand Payette, Acting Director, Corrections Policy Division, Corrections and Criminal Justice Directorate, Community Safety and Partnerships, Department of Public Safety and Emergency Preparedness: I will give a brief description of the main elements of the proposals in each category.

With respect to the proposals that reflect traditional international treaty principles, the act would include or reflect principles such as dual criminality, non-aggravation of sentence, continued enforcement, and also adaptation. These principles are recognized and applied in treaties and will be reflected in the legislation.

There are also provisions in the bill that will add a purpose clause to the legislation to ensure that the humanitarian objective of the legislation and the public protection purpose is outlined.

There will also be an information-sharing requirement that will require a person designated by the minister and a prison official, officials responsible for prisons, to notify offenders of the existence of the substance of treaties between Canada and their country of origin.

You will also have a number of provisions that will govern the consent of the offender. For example, an offender being transferred from Canada would have the possibility of withdrawing his or her consent until the actual physical transfer took place.

mise à jour pour la rendre conforme aux réalités modernes et pour s'assurer qu'elle répond aux besoins du Canada et des autres pays au cours du nouveau siècle.

L'objet de la loi est essentiellement humanitaire. Elle permet à des Canadiens détenus à l'étranger de purger leur peine au Canada et, inversement, à des ressortissants étrangers de retourner dans leur pays d'origine.

Bien que l'objet soit humanitaire, le but ultime est la sécurité du public. Tous les pays reconnaissent qu'il est de loin préférable de retourner les citoyens dans leur propre pays alors qu'ils doivent toujours purger leur sentence et qu'ils font encore l'objet d'une supervision, plutôt que de les voir être libérés et déportés à la fin de leur peine sans faire l'objet d'un contrôle quelconque.

Les propositions concernant le projet de loi se répartissent dans trois catégories. Premièrement, il y a les propositions qui reflètent les principes de traité traditionnels. Au cours des 20 dernières années, les traités ont pris de l'avance sur la loi et nous avons besoin de mettre la loi à jour. Deuxièmement, il y a des propositions qui visent à combler les lacunes cernées dans la loi et qui assurent l'uniformité avec d'autres dispositions législatives. Troisièmement, il y a des propositions qui visent à accroître l'efficacité de l'administration du régime de transfèrement.

Ceci dit, monsieur le président, je vais passer le micro à M. Normand Payette pour qu'il fasse quelques observations et ensuite, nous serons heureux de répondre aux questions du comité.

M. Normand Payette, directeur intérimaire, Division des politiques correctionnelles, Affaires correctionnelles et de justice pénale, Sécurité de la population et partenariats, ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile: Je vais donner une brève description des principaux éléments des propositions appartenant à chacune des catégories.

En ce qui concerne les propositions qui reflètent les principes de traité traditionnels, la loi comprendrait ou refléterait les principes comme la double incrimination, l'obligation de ne pas aggraver le peine, le maintien de l'application des peines imposées et, également, l'adaptation. Ces principes sont reconnus et appliqués dans les traités et seront reflétés dans les dispositions législatives.

Le projet de loi contient également des dispositions qui ajouteront un énoncé d'objet à la loi pour s'assurer que sont précisés l'objectif humanitaire de la loi et son objet lié à la protection du public.

Il y a également une exigence en matière de communication de renseignements précisant qu'une personne désignée par le ministre ou un responsable de l'administration des prisons est tenu d'informer un délinquant étranger de l'existence et du contenu d'un traité entre le Canada et le pays d'origine du délinquant.

Il y a également un certain nombre de dispositions qui encadrent le consentement du délinquant. Par exemple, un délinquant de nationalité étrangère au Canada pourrait revenir sur son consentement tant que le transfèrement n'a pas effectivement eu lieu.

With respect to closing gaps and aligning the legislation with other legislative provisions, to begin with, there would be provisions that would provide for the transfer of young offenders on probation, which is not the case right now, as well as children under the age of 12, and mentally disordered persons. The act would be made to reflect clearly that provincial consent is required to transfer offenders that are on provincial parole, temporary absences, conditional sentences, probation and intermittent sentences.

You would also have provisions that would clarify the sentence calculation rules to ensure that they are aligned with the Corrections and Conditional Release Act.

You would also have provisions that would ensure that Canada would be required to take appropriate action if a foreign state decided to exercise a compassionate measure in respect of the foreign sentence that the Canadian offender is serving. For example, if the foreign entity decided to set the sentence aside or grant a pardon, then Canadian authorities would have to defer to that decision of the foreign jurisdiction and release the offender.

Finally, you would have proposals that would improve efficiencies. This is probably one of the most important elements of the legislation. It would allow Canada to enter into administrative arrangements with countries with which Canada does not have a treaty that is in force. Sometimes, the negotiation of treaties is a long process, taking up to several years. With this provision, Canada would be able to negotiate an administrative arrangement for the transfer of an offender if there are compelling reasons to do so.

The provisions would allow Canada to negotiate an arrangement with non-state entities such as Hong Kong, Macao or Taiwan. Again, it is to further the humanitarian objective of the legislation. It would be to allow Canada to negotiate the transfer of offenders back to Canada.

The Chairman: My first point concerns the lack of input of victims with respect to transfer. As you know, victim impact statements can be taken on sentencing. I do not see any allowance for it with respect to transfer. The second point concerns what happens in the case of dual citizenship.

Mr. Payette: On your first point, with respect to victims, on average, 85 Canadians are transferred abroad to Canada every year, and about two foreign offenders are transferred back to their state of origin every year. With respect to Canadian offenders abroad, in terms of the victims' input, it would be for local laws to govern the extent to which they would have a say. Perhaps they do have a say.

En ce qui concerne les propositions qui visent à combler les lacunes cernées et à assurer l'uniformité avec d'autres dispositions législatives, il y a, en premier lieu, des dispositions prévoyant le transfèrement au Canada d'adolescents en probation, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle, ainsi que d'enfants âgés de moins de 12 ans et de personnes atteintes de troubles mentaux. La loi indiquerait clairement que le consentement explicite des provinces est nécessaire au transfèrement de délinquants qui sont en libération conditionnelles de ressort provincial, qui bénéficient d'une permission de sortir de ressort provincial, qui bénéficient d'une condamnation avec sursis, qui sont en probation ou qui font l'objet d'une peine discontinuée.

La loi comprendrait également des dispositions pour éclaircir les règles de calcul des peines et aligneraient la loi sur la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

Vous avez également des dispositions qui veilleraient à ce que le Canada agisse comme il se doit lorsqu'un État étranger l'informe qu'il a pris des mesures d'ordre humanitaire relativement à la condamnation ou à la peine d'un délinquant. Par exemple, si un État étranger décidait d'annuler la condamnation ou d'accorder un pardon, les autorités canadiennes seraient alors tenues de respecter la décision de l'autorité étrangère et de libérer le délinquant.

Enfin, il y a des propositions visant à améliorer l'efficacité. Il s'agit probablement là d'un des éléments les plus importants du projet de loi. Ces dispositions permettent au Canada de conclure des ententes administratives avec des États avec lesquels le Canada n'a pas de traité en vigueur. Parfois, la négociation des traités est un processus long qui s'échelonne sur plusieurs années. Grâce à cette disposition, le Canada sera en mesure de négocier une entente administrative sur le transfèrement d'un délinquant s'il y a des raisons importantes de le faire.

Les dispositions permettront également au Canada de négocier une entente avec des pays ou des régions qui ne sont pas reconnus comme des États, comme Hong Kong, Macao ou Taïwan. Encore une fois, il s'agit de réaliser l'objectif humanitaire de la loi. Elle permettrait au Canada de négocier le transfèrement des délinquants au Canada.

Le président: Ma première préoccupation concerne le fait que les victimes n'ont pas un mot à dire en ce qui a trait au transfèrement. Comme vous le savez, la déclaration de la victime peut être prise en considération dans le prononcé de la sentence. Je ne vois aucune application de ce principe en ce qui concerne le transfèrement. Ma seconde préoccupation, c'est qu'arrive-t-il dans les cas de double citoyenneté.

M. Payette: Pour ce qui est du premier point, celui qui concerne la déclaration des victimes, en moyenne, 85 Canadiens sont ramenés au Canada chaque année et environ deux délinquants étrangers sont retournés dans leur pays d'origine chaque année. En ce qui concerne les délinquants canadiens à l'étranger, lorsqu'on parle du droit d'intervention des victimes, ce sont les lois locales qui déterminent dans quelle mesure les victimes ont un mot à dire. Peut-être qu'elles ont effectivement un mot à dire.

With respect to foreign offenders here in Canada, as you pointed out, victims may make an impact statement at court and also if the offender appears before the National Parole Board. Beyond that, as I said, there is nothing in the legislation which permits victims to have a say.

Currently, in Canada, victims have no input in the transfer of an offender from one region to another or from one country to another. That is not provided for in the policies. It is not a right. However, under section 26 of the Corrections and Conditional Release Act, we try to provide as much information as we can to victims.

The Chairman: It might be more important in the case of a transfer out of the jurisdiction as opposed to within.

Mr. Payette: As I said, the number is small to begin with, two per year. As well, a number of victims do not want to be contacted once the process is over. It is a most delicate situation, so they have to manifest or express an interest in getting offender information.

From an administrative point of view, under section 26 of the legislation, we will advise them if a transfer does take place, and give them the location of the penitentiary. We can do that.

With respect to victim impact statements, if they want to mention that in court or before a parole board hearing, the authorities can take that into consideration, but with respect to the transfer per se, there is nothing in the legislation.

The Chairman: It seems to me a little unclear, reading the present bill, what happens when an individual has dual citizenship.

Mr. Payette: Consider the example of a Canadian who has dual American and Canadian citizenship and is incarcerated in the United States. He certainly has an inherent right to come back to Canada under the Charter, so he does not have to apply for a transfer. Perhaps Mr. Laprade has come across a concrete example.

Mr. Michel Laprade, Senior Counsel, Legal Services, Correctional Service Canada, Department of Justice: Canada recognizes the citizenship of individuals who have more than one citizenship. Some countries do not. That may, in a foreign jurisdiction, cause some difficulty for them. However, a person who is incarcerated in the United States and has both Canadian and American citizenship could transfer back to Canada.

You must consider, however, that the bill introduces some factors that the minister can take into account in an application of a Canadian offender who wants to come back to Canada. One deals with whether or not the offender left the country with the intention of never returning. There are circumstances where an offender could have left Canada for 30 or 40 years, at the age of

En ce qui concerne les délinquants étrangers ici au Canada, comme je l'ai souligné, les victimes peuvent faire une déclaration devant la cour et elles peuvent également le faire si le délinquant doit comparaître devant la Commission nationale des libérations conditionnelles. Outre ces cas, comme je l'ai dit, il n'y a rien dans la loi qui permette aux victimes d'avoir un mot à dire.

Actuellement au Canada, les victimes n'ont rien à dire dans le transfèrement d'un délinquant d'une région à l'autre ou d'un pays à l'autre. Cela n'est pas prévu dans les politiques. Il ne s'agit pas d'un droit. Cependant, en vertu de l'article 26 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, nous essayons de fournir autant de renseignements que nous pouvons le faire aux victimes.

Le président: Cela pourrait être plus important dans le cas d'un transfèrement à l'extérieur du pays, plutôt qu'inversement, vers le Canada.

M. Payette: Comme je l'ai dit, au départ, le nombre est si petit, deux par année. De plus, un bon nombre de victimes ne veulent plus être contactées une fois que le processus est terminé. Il s'agit d'une situation des plus délicates; alors, les victimes doivent manifester ou exprimer un intérêt pour obtenir de l'information sur le délinquant.

D'un point de vue administratif, en vertu de l'article 26 de la loi, nous les prévenons si un transfèrement a lieu et nous leur donnons l'emplacement du pénitencier. Nous pouvons faire cela.

En ce qui concerne la déclaration des victimes, si ces dernières veulent prendre la parole devant la cour ou dans des audiences de la Commission des délibérations conditionnelles, les autorités peuvent prendre cette déclaration en considération, mais en ce qui concerne le transfèrement comme tel, rien n'est prévu dans la législation.

Le président: À la lecture du présent projet de loi, ce qui arrive lorsqu'une personne possède la double citoyenneté ne me semble pas très clair.

M. Payette: Prenons l'exemple d'un Canadien qui possède la double citoyenneté américaine et canadienne et qui est incarcéré aux États-Unis. Il possède effectivement un droit inhérent à revenir au Canada en vertu de la Charte; alors, il n'a pas besoin de faire une demande de transfèrement. Peut-être que M. Laprade a rencontré un exemple concret.

M. Michel Laprade, avocat-conseil, Services juridiques du Service correctionnel du Canada, ministère de la Justice: Le Canada reconnaît la citoyenneté des personnes qui ont plus d'une citoyenneté. Certains pays ne le font pas. Cela peut, dans certains pays étrangers, créer certaines difficultés. Cependant, une personne qui est incarcérée aux États-Unis et qui possède la double citoyenneté canadienne et américaine pourrait faire l'objet d'un transfèrement au Canada.

Cependant, vous devez prendre en considération que le projet de loi précise certains facteurs dont le ministre peut tenir compte lorsqu'un délinquant canadien demande à être transféré au Canada. Un de ces facteurs, c'est de savoir si oui ou non le délinquant a quitté le pays avec l'intention de ne plus jamais revenir. Il y a des cas où un délinquant qui a quitté le Canada

two, and makes an application to transfer back to Canada. That application would have to be handled in Canada, but we would have to provide to the minister information respecting the links that person has to Canada, such as his family and social ties, and whether or not he left Canada with the intention of coming back. The time that a person spends outside of Canada is relevant for the minister to take into account when determining if the offender left Canada with the intention of not returning.

In a situation where a person has dual citizenship and has left Canada for many years, that factor has to be taken into account by the minister.

[Translation]

Senator Nolin: My question concerns the victims. I believe you are familiar with the Criminal Code provisions. These are amended on a regular basis to safeguard and maintain victims' rights. In your opening remarks, you spoke of pardons granted abroad and of Canada going along with this decision made by a foreign entity to grant a pardon. What happens then to a Canadian who is the victim of a crime committed in Canada, but where Canadian authorities have recognized a pardon granted by a foreign entity? What happens then to the Canadian victim?

Mr. Payette: If the offender is convicted in Canada and sentenced by a Canadian court, then it is up to Canada to decide whether or not to rehabilitate that person or to issue a pardon.

You, on the other hand, are alluding to a situation where, supposing a Canadian is sentenced abroad, in the State of New York, for instance —

Senator Nolin: My question really had to do with the Canadian victim. Take, for example, a case where a foreigner commits a crime in Canada, where the victim is a Canadian and a motion is filed to have the case transferred to another jurisdiction. The offender in custody is transferred, and that is the end of the proceedings in Canada. The offender serves out his or her sentence abroad.

If I understand correctly, the person will be able to serve out his sentence in his native country. Is that right?

Mr. Payette: That is correct.

Senator Nolin: Could he be granted a pardon by his country of origin?

Mr. Payette: No, not in so far as the sentence is concerned.

Senator Nolin: Then I misunderstood you. I had the impression that Canada would recognize a pardon granted by the offender's country of origin.

Mr. Payette: When a sentence imposed by a foreign country is served in Canada, one of the basic principles is that we try to comply with the sentence to the fullest extent and to respect the spirit of the sentence imposed by a foreign court. Canada cannot grant a pardon to someone charged abroad who is serving that sentence here in Canada, and vice-versa.

Senator Nolin: I am sorry, but I misunderstood you.

il y a 30 ou 40 ans, à l'âge de deux ans, demande un transfèrement au Canada. Cette demande aurait été traitée au Canada, mais nous aurions à présenter au ministre de l'information sur les liens que cette personne a gardés avec le Canada, comme ses liens familiaux et sociaux, et à déterminer si elle a quitté le Canada avec l'intention de ne plus revenir. Le temps que la personne a passé à l'extérieur du Canada est un facteur pertinent dont le ministre peut tenir compte pour déterminer si le délinquant a quitté le Canada avec l'intention de ne plus revenir.

Dans les cas où une personne possédant la double citoyenneté a quitté le Canada pendant de nombreuses années, le ministre doit tenir compte de ce facteur.

[Français]

Le sénateur Nolin: Ma question concerne les victimes. Vous êtes familier avec les mesures du Code criminel qui, régulièrement, sont amendées pour s'assurer que l'on protège et maintien ces droits. Lorsque, dans vos remarques introductives, vous parlez d'un pardon étranger et que le Canada se rendrait à cette décision extraterritoriale, que faisons-nous alors des victimes canadiennes face à un criminel qui a commis son infraction au Canada et que l'autorité canadienne reconnaît une décision étrangère sur le pardon? Qu'est-ce qu'on dit à la victime canadienne?

M. Payette: Si le délinquant est condamné au Canada et que la peine est prononcée par le tribunal canadien, c'est alors au Canada de décider si oui ou non il veut accorder une réhabilitation ou un pardon.

Par contre, ce à quoi vous faites allusion, si c'est un Canadien condamné à l'étranger, mettons dans l'État de New York ...

Le sénateur Nolin: Ma question vise vraiment la victime canadienne, un étranger qui commet une infraction au Canada, où la victime est canadienne et qu'il y a une demande de transfèrement. On transfère le prisonnier, qui a commis l'infraction, et tout le processus est terminé au Canada, la personne purge sa sentence.

Si je comprends bien, la personne va pouvoir continuer sa sentence dans son pays d'origine, n'est-ce pas?

M. Payette: Oui.

Le sénateur Nolin: Est-ce que son pays d'origine peut pardonner la personne?

M. Payette: Non, pas à l'égard de la peine.

Le sénateur Nolin: J'ai alors mal compris vos remarques. J'avais l'impression que le Canada allait reconnaître un pardon accordé par le pays d'origine.

M. Payette: Lorsqu'une peine étrangère est purgée au Canada, un des principes de base est que nous essayons de respecter, dans la mesure du possible, la peine et l'intention derrière la peine qui a été imposée à l'étranger. Le Canada ne peut pas accorder un pardon à une peine étrangère, qui est purgée ici et inversement.

Le sénateur Nolin: Excusez-moi, j'ai mal compris.

Senator Rivest: How many Canadians are presently serving sentences abroad?

Mr. Payette: Approximately 3,000 Canadians.

Senator Rivest: You stated that last year, about 85 persons were convicted.

Mr. Payette: Approximately.

Senator Rivest: I would imagine that most Canadians would prefer to serve out the remainder of their sentence in Canada. Correct?

Mr. Payette: Not necessarily.

Senator Rivest: I know that there can be many reasons for requesting a transfer. Do you get many requests from offenders serving their sentence?

Mr. Payette: I do not have any statistics as such.

Senator Rivest: I am not asking for specifics.

Mr. Payette: Approximately 3,000 offenders are serving out their sentences abroad, with 2,700 of them eligible for a transfer, that is they are being detained in a country with which we have a bilateral treaty or have signed an accord.

Senator Rivest: I see that the bill contains provisions that apply to young persons, depending on their age. I would imagine that the government is especially interested in young persons who are being detained abroad. Correct?

Mr. Payette: I contacted the unit in charge of transfers and officials told me that they have filed requests with DFO to have young persons transferred. At present, 17 young offenders are being detained abroad, nine of whom are between the ages of 12 and 18, and eight of whom are now over 18 years of age. When originally convicted, all seventeen young offenders were between 12 and 18 years of age.

Senator Rivest: When a young offender is sentenced under a foreign country's laws at 12 years of age, I would imagine that when he returns to Canada, he falls under Canada's young offender legislation the provisions of which may be more liberal and humanitarian.

Mr. Payette: Yes, that young person would be subject to the provisions of our criminal justice system for young offenders.

Senator Rivest: Why then from time to time do we see newspaper reports of families forced to wage public awareness campaigns and to involve the media when a family member is incarcerated? Obviously, from an administrative standpoint, it can be complicated, but why do stories like this make their way into the newspapers?

Mr. Payette: There can be any number of reasons. At the outset, the three parties must consent to the transfer, that is the foreign entity, Canada, and the offender. Earlier, when I talked about sovereignty, and compliance with sentences imposed by foreign countries, there are cases where states want to dictate the conditions for the transfer of the offender to Canada. They want to have their say in this process.

Le sénateur Rivest: Combien y a-t-il de Canadiens qui purgent des peines à l'étranger?

M. Payette: Environ 3 000 Canadiens.

Le sénateur Rivest: Vous avez dit que dans la dernière année, c'était 85 personnes?

M. Payette: En moyenne, oui.

Le sénateur Rivest: J'imagine que la plupart des Canadiens voudraient bien continuer de purger leur peine au Canada?

M. Payette: Pas nécessairement.

Le sénateur Rivest: Je sais qu'il peut y avoir plusieurs raisons pour faire une demande. Avez-vous beaucoup de demandes de la part des détenus?

M. Payette: Je n'ai pas les chiffres comme tels.

Le sénateur Rivest: Je ne veux pas un ordre de grandeur.

M. Payette: Environ 3 000 à l'étranger, dont 2 700 sont admissibles à un transfèrement, c'est-à-dire qu'ils se trouvent dans un pays dans lequel nous avons soit un traité bilatéral ou une convention de pays signataire.

Le sénateur Rivest: Je sais qu'il y a des dispositions pour les jeunes dans le projet de loi selon l'âge. J'imagine que le gouvernement porte une attention particulière aux jeunes détenus à l'étranger?

M. Payette: J'ai demandé à l'unité responsable de transfèrement et ils ont fait des demandes auprès du ministère des Affaires extérieures. À l'heure actuelle, 17 jeunes contrevenants sont incarcérés à l'étranger, dont neuf ont toujours entre 12 et 18 ans et huit, qui ont maintenant plus de 18 ans. À l'époque, les 17, lorsqu'ils ont été condamnés, avaient entre 12 et 18 ans.

Le sénateur Rivest: Et un jeune qui a été condamné à 12 ans à l'étranger, en vertu des lois du pays, lorsqu'il revient au Canada, il bénéficie, j'imagine, des lois canadiennes qui peuvent être beaucoup plus libérales et humanitaires à l'égard d'un jeune contrevenant?

M. Payette: Oui, en vertu du système de justice pénale pour les adolescents.

Le sénateur Rivest: Comment se fait-il que l'on voie, de temps à autres, dans les journaux, des familles qui sont obligées de faire des campagnes de publicité et d'alerter les médias lorsqu'un membre de leur famille est incarcéré? Est-ce à dire que les familles en cause — évidemment, cela est très complexe au point de vue administratif — comment se fait-il que cela paraît dans les journaux?

M. Payette: Il y a plusieurs raisons. Au départ, il faut que trois parties y consentent, soit l'État expéditeur, le Canada et le délinquant. Lorsque je parlais de souveraineté tantôt, concernant le respect des peines imposées par les pays étrangers, parfois il y a des États qui veulent dicter les conditions si le délinquant est transféré au Canada. Ils veulent avoir leur mot à dire.

The foreign entity may want to have some input in terms of the security of the facility in which the offender is to be incarcerated. They also want to have some say in the parole eligibility date. They want to have some input, even though the country's laws apply.

Senator Rivest: Then it depends on the countries involved?

Mr. Payette: Yes.

Senator Rivest: Is Canada satisfied in so far as arrangements in the United States are concerned?

Mr. Payette: It depends on the individual state. A number of states are beginning to see things our way. Some states are still unwilling to go along with our approach. We try to explain the situation to them, to tell them: Listen, if you really want to put the emphasis on retribution, if you transfer the offender to our jurisdiction, we will see to it that he serves out his sentence. As a rule, the offender will be released after serving two-thirds of his sentence, will then be deported and turned over to our authorities. We try and explain to them that the offender will serve out his full sentence, under our supervision, if they agree to this arrangement. Sometime, they come around to our way of thinking.

[*English*]

Senator Joyal: I see different problems in the various steps of the process, which I will try to explain. When a Canadian is incarcerated in a foreign country, he does not abandon his or her rights vis-à-vis Canada. Canada, in a way, remains responsible for the maintenance of the dignity and physical integrity of the person.

Currently, that sector of human rights is evolving. The decisions of the Supreme Court in relation to the status of Canadians abroad — the extraterritoriality of the rights of Canadians when they are abroad — are evolving. Canada has signed international conventions of various kinds, but the line delineating the exercise Canada's sovereignty remains to be defined by opinion.

When a Canadian citizen is incarcerated in a foreign country, he or she contacts a Canadian official and requests a transfer to Canada. The Canadian government has the responsibility to ensure that person's rights under sections 8 and 12 of the Charter are respected. Supreme Court cases have recognized that. It is an evolving domain. It is not yet clear and well defined; nevertheless, it exists.

You suggested that there may be a clash of sovereignty because the country that detains a Canadian citizen for an offence wants to ensure that Canada applies a penalty or a prison term with some conditions. It could be that the foreign country had imposed certain conditions that we do not recognize. Some foreign-style conditions of imprisonment might be deemed cruel in Canada. This has raised questions about the role of the Canadian government in respect of citizens and about the applicability of penalties abroad that would

L'État étranger veut avoir son mot à dire au niveau de la sécurité du pénitencier dans lequel le délinquant est incarcéré. Ils veulent avoir leur mot à dire quant à la date d'admissibilité à la libération conditionnelle. C'est la loi qui prévaut, mais ils veulent quand même avoir leur mot à dire.

Le sénateur Rivest: Cela dépend des pays?

M. Payette: Oui.

Le sénateur Rivest: Pour ce qui est des États-Unis, le Canada est-il satisfait?

M. Payette: Cela dépend de l'État. Il y a plusieurs États qui commencent à se ranger à notre approche. Il y a quelques États qui ne l'acceptent pas, alors nous essayons de leur expliquer: «Écoutez, si vraiment vous voulez mettre l'accent sur la rétribution, si vous le transférez, on peut administrer la peine jusqu'à l'expiration». Normalement, l'individu sera libéré, au deux tiers de sa peine, il sera déporté, et il va nous arriver sans plus. Alors, on essaie de leur expliquer que l'individu va purger toute sa peine et, sous notre surveillance, s'ils sont d'accord. Des fois, ils se rangent à notre argument.

[*Traduction*]

Le sénateur Joyal: Je vois différents problèmes dans les diverses étapes du processus, que je vais tenter d'expliquer. Lorsqu'un Canadien est incarcéré dans un pays étranger, il n'abandonne pas ses droits vis-à-vis le Canada. Dans un sens, le Canada demeure responsable d'assurer la dignité et l'intégrité physique de cette personne.

À l'heure actuelle, le secteur des droits de la personne est en pleine évolution. Les décisions de la Cour suprême concernant la situation des Canadiens à l'étranger — l'extraterritorialité des droits des Canadiens lorsqu'ils sont à l'étranger — évoluent. Le Canada a signé des conventions internationales touchant différentes questions, mais la ligne qui démarque l'exercice de la souveraineté canadienne reste à être définie par l'opinion.

Lorsqu'un citoyen canadien est incarcéré dans un pays étranger, il communique avec un représentant canadien et demande un transfèrement au Canada. Le gouvernement canadien a la responsabilité de s'assurer que les droits de cette personne en vertu des articles 8 et 12 de la Charte sont respectés. Les causes entendues par la Cour suprême ont reconnu ce fait. C'est un domaine en évolution. Il n'est pas encore clair et bien défini, mais il existe néanmoins.

Vous avez laissé entendre qu'il peut y avoir un conflit de souveraineté parce que le pays qui détient un citoyen canadien pour un délit veut s'assurer que le Canada applique une sentence ou une peine de prison en respectant certaines conditions. Il se pourrait que le pays étranger a imposé certaines conditions que nous ne reconnaissons pas. Certaines conditions d'emprisonnement que l'on retrouve à l'étranger pourraient être jugées cruelles au Canada. Cela a soulevé des questions au sujet du rôle du gouvernement canadien concernant ses citoyens et

not be acceptable in Canada. A Canadian citizen that might be the object of such a negotiation has a claim under the Canadian Charter of Rights and Freedoms. That is my first point.

Ms. Campbell: It is an extremely important point. I want to clarify the situation of a Canadian incarcerated abroad, as Mr. Payette mentioned. The minister would look at the nature of the person's continuing contact or ties to Canada. Such a situation, as envisaged, would include a rare and extraordinary set of circumstances. It would be the kind of case whereby someone left Canada as a an infant, has had no continuing contact with Canada and, at the age of 30 or 40, found himself incarcerated abroad. Even when the person's contact with the country of original citizenship is so tenuous, one would surely look at the other factors, including the conditions of incarceration abroad. I do not want to leave the impression that, because there is the exceptional provision, the person's citizenship in Canada would be valued less. It would be one factor only.

Officials try to support the negotiation of treaties in advance, before there is a high-profile case. You may recall a difficult case a few years ago, *Spencer and Lamont*. It became difficult to negotiate a treaty in the middle of a case that aroused controversy and passion in another country. Hence, we constantly try to look for opportunities to negotiate treaties before we have to deal with other political issues in conjunction.

Mr. Payette: On the notion of foreign states sometimes trying to impose conditions or trying to ensure that they have a say in the penalty or imprisonment, in many cases we try to explain the conditions under which the sentence would be served, in an attempt to sway. I know that consular officials from Foreign Affairs go out of their way to meet with foreign correctional authorities to explain exactly how the sentence would be administered, how the eligibility dates would be applied, how eligibility is not a guarantee of automatic release, and all the safeguards that are in place.

They try to point out the argument regarding the period of time when the person will be under supervision, should the transfer take place, as opposed to deporting them at the end of the sentence, which, in many cases, is inevitable. We recognize the importance of what you say in respect of the often difficult and harsh conditions under which a person may be incarcerated abroad in terms of the application of a number of Charter rights.

The inverse is also true. There is a general provision that offenders are entitled to the least restrictive conditions of incarceration, a principle that would apply to the general population. An offender could be returned to Canada and be told that he will be held in maximum security, even though his profile would be that of a minimum or medium security offender. It may, however, be that one of the conditions of transfer from the country of the offence would be that the offender would be

l'applicabilité de peines à l'étranger qui seraient inacceptables au Canada. Un citoyen canadien qui pourrait faire l'objet d'une telle négociation pourrait se tourner vers la Charte canadienne des droits et libertés. C'est mon premier point.

Mme Campbell: Et c'est un point extrêmement important. Je veux clarifier la situation d'un Canadien incarcéré à l'étranger; comme l'a mentionné M. Payette, le ministre examinerait la nature des contacts ou des liens permanents de cette personne avec le Canada. La situation qui est envisagée supposerait un jeu de circonstances rares et extraordinaires. Ce serait le genre de cas où une personne a quitté le Canada en très bas âge, n'a pas eu de contacts continus avec le Canada et, à l'âge de 30 ou 40 ans, se retrouve incarcérée à l'étranger. Même lorsque le lien de la personne avec le pays de première citoyenneté est aussi mince, on examinerait certainement les autres facteurs, y compris les conditions d'incarcération à l'étranger. Je ne veux pas laisser l'impression que, parce qu'il y a une disposition exceptionnelle, la citoyenneté canadienne de la personne aurait moins de valeur. Il ne s'agirait que d'un facteur parmi d'autres.

Les responsables essaient de négocier les traités à l'avance, avant qu'il y ait un cas fortement médiatisé. Vous vous souvenez peut-être d'un cas difficile il y quelques années, *Spencer et Lamont*. Il est devenu difficile de négocier un traité au beau milieu d'une affaire qui soulevait la controverse et les passions dans un autre pays. Ainsi, nous tentons constamment de chercher des occasions pour négocier des traités avant que nous ayons à traiter en même temps d'autres questions politiques.

M. Payette: Sur la question des États étrangers qui essaient parfois d'imposer des conditions ou qui essaient de s'assurer qu'ils ont leur mot à dire sur la façon dont la peine est purgée ou sur le type d'emprisonnement, nous essayons, dans de nombreux cas, d'expliquer les conditions dans lesquelles la peine sera purgée, pour essayer de convaincre. Je sais que les responsables consulaires des affaires étrangères font l'impossible pour rencontrer les autorités des services correctionnels étrangers pour expliquer exactement comment la sentence sera administrée, comment les dates d'admissibilité seront appliquées, que l'admissibilité n'est pas une garantie de libération automatique ainsi que toutes les mesures de sécurité qui sont en place.

Ils essaient de faire valoir l'argument sur la période de temps pendant laquelle la personne fera l'objet d'une supervision, s'il devait y avoir transfèrement, par opposition au fait de déporter la personne après qu'elle a fini de purger sa peine, ce qui, dans de nombreux cas, est inévitable. Nous reconnaissons l'importance de ce que vous dites en ce qui concerne les conditions d'incarcération souvent dures et difficiles à l'étranger, par rapport à l'application d'un certain nombre des droits prévus par la Charte.

L'inverse est également vraie. Il y a une disposition générale voulant que les délinquants aient droit aux conditions d'incarcération les moins restrictives, un principe qui s'appliquerait à la population générale. Un délinquant peut revenir au Canada et se faire dire qu'il sera détenu dans une prison à sécurité maximale, même si son profil correspond à celui d'un délinquant qui doit être détenu dans une prison à sécurité minimale ou moyenne. Cependant, il se peut que l'une des

incarcerated in a lower minimum institution. However, we cannot do that now. The offender would probably have a Charter argument at that point.

We are constantly balancing these issues. Our diplomatic officials are doing a great deal of work with foreign correctional officials on that front.

Mr. Laprade: I might add that it is not a negotiation of the administration of the sentence in Canada. When a country imposes a sentence on a Canadian, if a transfer application is made, we must first determine whether the conduct of the individual would be an offence and what the punishment would be under Canadian law. That is all we can administer in Canada. A country could impose a sentence that exceeds the maximum sentence for that offence in Canada. In our treaty right now, and what we are proposing in the bill to basically codify, is the adaptation of the sentence to our laws. The bill does that with youth criminal offenders, and we also do that with adult sentences.

It is not a question of negotiation of how we will administer the sentence. As a matter of fact, it is more an education and trying to explain how we administer a sentence and have the person under our custody and supervision until the expiry date of that sentence. If an adaptation is required, we have to advise the country in advance, and they have to make the choice of whether they will accept us administering a sentence that is different from the sentence they imposed.

The same is true for foreign offenders who are transferring to other countries. Some countries have a process of conversion of sentence. They do not use the Canadian process of continued enforcement. They go back to a court and convert the sentence to accord with their own laws. As a result of conversion, the sentence imposed by Canadian authorities could be different in the end in the foreign jurisdiction. We do not exert pressure on the foreign jurisdiction to change or adapt to our own standards.

[*Translation*]

Senator Nolin: In the summary of the bill, you point out that it replaces the 1978 legislation. Can you explain to me what provisions were missing in that particular legislation and what provisions are included in the new one which will give us more latitude?

Mr. Payette: Under the current legislation, the key provision is the option of negotiating an administrative agreement to extradite offenders detained abroad.

Senator Nolin: For my personal enlightenment, what exactly do you mean by administrative agreement? Do you mean a side agreement?

conditions du transfèrement du pays où le délit a été commis soit que le délinquant soit incarcéré dans un établissement de sécurité plus faible. Cependant, nous ne pouvons pas faire cela maintenant. Le délinquant aurait probablement alors une justification pour invoquer la Charte.

Nous tentons constamment d'équilibrer ces questions. Nos diplomates font beaucoup de travail avec les responsables des services correctionnels étrangers à cet égard.

M. Laprade: Je dois ajouter qu'il ne s'agit pas d'une négociation de l'administration de la sentence au Canada. Lorsqu'un pays impose une sentence à un Canadien, si une demande de transfèrement est présentée, nous devons d'abord déterminer si la conduite de la personne constituerait un délit en vertu de la Loi canadienne et le type de peine qu'elle entraînerait. C'est tout ce que nous pouvons administrer au Canada. Un pays ne pourrait pas imposer une sentence qui dépasse la sentence maximale imposée pour ce même délit au Canada. Dans le traité que nous avons à l'heure actuelle, et ce que nous proposons fondamentalement de codifier dans le projet de loi, c'est l'adaptation de la sentence à nos lois. Le projet de loi le fait dans le cas des jeunes criminels, et nous le faisons également avec les peines applicables aux adultes.

Il n'est pas question de négocier la manière dont nous allons administrer la peine. En fait, c'est plutôt une question d'éducation, d'essayer d'expliquer comment nous administrons une peine, en conservant la personne sous garde et sous surveillance jusqu'à la date d'expiration de la peine. Si une adaptation est nécessaire, nous devons aviser le pays à l'avance et les autorités de ce pays doivent décider si elles acceptent notre manière d'administrer une peine qui est différente de la leur.

On peut en dire autant des délinquants étrangers qui sont transférés dans d'autres pays. Certains pays ont un processus de conversion des peines. Ils n'utilisent pas le processus canadien d'application continue. Ils retournent devant un tribunal et convertissent la peine en conformité avec leurs propres lois. En conséquence de cette conversion, la peine imposée par les autorités canadiennes pourrait être différente au bout du compte dans le pays étranger. Nous n'exerçons pas de pression sur les autorités du pays étranger pour qu'il change ou s'adapte à nos propres normes.

[*Français*]

Le sénateur Nolin: Dans le sommaire du projet de loi, vous nous dites qu'il s'agit de remplacer la loi de 1978. Pouvez-vous m'expliquer ce qu'il n'y avait pas dans cette loi et qu'il y aura dans la nouvelle qui vous permettra d'agir avec plus de latitude?

M. Payette: Aux termes de la loi actuelle, l'élément clé, c'est vraiment la possibilité de négocier une entente administrative pour le rapatriement des délinquants qui sont incarcérés dans des entités.

Le sénateur Nolin: Pour mon bénéfice, qu'est-ce que vous entendez par une entente administrative? Est-ce une entente à l'écart?

Mr. Payette: Basically, an administrative agreement has the same components as a treaty, with the exception that it would not be a permanent arrangement. The major difference between a treaty and an administrative agreement is the negotiation aspect.

Senator Nolin: It can be negotiated on an ad hoc basis?

Mr. Payette: Exactly. DFO advised us that fundamentally, Canada does not negotiate long-term agreements of a contractual nature with entities not formally recognized as being states. One example of this is China. While we maintain cultural and commercial ties with Taiwan, it is not an entity with which Canada would conclude a treaty. However, we could reach an ad hoc administrative agreement with Taiwan.

Senator Nolin: And that was not possible pursuant to the 1978 treaty?

Mr. Payette: No. That was only for treaties and multilateral conventions.

Senator Nolin: In that case, is the administrative agreement not separate in some respects from the treaty that we signed?

Mr. Payette: This type of agreement includes clauses similar to those found in a treaty, except that no order is required for it to take effect. It does not need to be ratified by a government order. It can be negotiated with an authorized representative, for example a Hong Kong representative. Hong Kong is a special administrative region and the person authorized to sign such agreements with us for the transfer of offenders is known as a legal advisor. We review the provisions and then sign the offender transfer agreements.

Senator Nolin: You are explaining a very practical instrument to us, but is it not possible to put in place some kind of procedure that would allow Canada to get around the treaty and opt instead for a much more efficient instrument, namely the administrative agreement?

Mr. Payette: That is entirely possible. Occasionally, the United States are the ones who want no part of a treaty with Canada or who have no wish to sign a multilateral convention. I can give you one example. Some countries are not able to take in nationals being detained abroad. They either do not have the means or resources, or the desire to do so. Either reason applies. Canada could spend years negotiating with another country and as I said, there could be compelling reasons to extradite. Entering into an agreement is always one option.

Mr. Laprade: An administrative agreement would not apply in the case of country with which we already have a treaty, unless it is for specific reasons set out in the bill, for example, to deal with cases of persons found not guilty or unfit to stand trial. This category of persons could be covered under ad hoc agreements.

M. Payette: L'entente administrative aurait essentiellement les mêmes éléments qu'un traité sauf que cela ne serait pas une entente permanente. La grande différence entre un traité et l'entente administrative, c'est vraiment quelque chose que l'on peut négocier.

Le sénateur Nolin: Ponctuellement?

M. Payette: Exactement. Les Affaires extérieures nous ont fait savoir que le Canada, essentiellement, ne négocie pas des ententes de nature contractuelle à long terme avec des entités qui ne sont pas reconnues comme étant des États. Par exemple, il y a la Chine. Pour ce qui est de Taiwan, bien que nous ayons des relations culturelles et des échanges commerciaux, ce n'est pas une entité avec laquelle ils accepteraient de conclure un traité. Cependant, nous pourrions quand même passer une entente administrative ponctuelle.

Le sénateur Nolin: Le traité de 1978 nous permet de faire cela?

M. Payette: Non. C'est seulement les traités et les conventions multilatérales.

Le sénateur Nolin: À ce moment, une entente administrative, est-ce que c'est un peu en marge du traité qu'on a signé?

M. Payette: C'est vraiment une entente qui renfermerait les clauses d'un traité sauf que ce n'est pas vraiment une entente qui aurait besoin d'un décret, qui ne serait pas entérinée par le gouvernement, par voie de décret. C'est vraiment quelque chose qui pourrait être négociée avec un représentant autorisé, par exemple de Hong Kong. Hong Kong est une région administrative spéciale et la personne qui est habilitée à signer une entente, selon le terme anglais c'est, je pense, «legal advisor». Cette personne est habilitée à négocier une entente avec nous pour le transfèrement de délinquants. Nous pourrions passer en revue les dispositions et ensuite signer l'entente du transfèrement du nombre de délinquants qui se trouvent actuellement dans leurs établissements.

Le sénateur Nolin: Vous nous expliquez une situation fort pratique, mais est-ce qu'on ne met pas en place une procédure qui permet au Canada de passer à côté du traité et de dire que cela va aller mieux, que ce sera beaucoup plus efficace si je fonctionne par entente administrative.

M. Payette: Tout à fait possible. Parfois, il y a des États qui ne veulent pas de traité avec le Canada ou qui ne veulent pas devenir signataires d'une convention multilatérale. Je peux vous donner un exemple. Il y a des pays qui n'ont pas la capacité d'accueillir les leurs qui sont à l'étranger. Ils n'ont pas les moyens, d'où la raison pour laquelle ils ne peuvent pas ou ne veulent pas. On choisit le verbe qu'on veut. Sait-on jamais, on peut passer des années à négocier avec un autre pays, puis comme je l'ai dit, ils peuvent avoir des raisons pressantes pour vouloir rapatrier les nôtres. Nous pouvons recourir à une entente.

M. Laprade: Une entente administrative ne pourrait pas s'appliquer à un pays avec lequel on a déjà un traité à moins que ce soit à des fins spécifiques qu'on a prévu au projet, c'est-à-dire les cas de personnes qui ont été déclarées non coupables ou inaptes à subir leur procès. Cette catégorie va pouvoir être

When a treaty does not apply to transfers of this nature, Canada could enter into an administrative agreement with another state, despite the existence of a treaty.

Mr. Payette: In the case of persons found not guilty on account of a mental disorder, no charges are laid.

Senator Nolin: I will wait until round two to address the issue of consent.

Senator Joyal: In the case of the United States, is there one single treaty that covers all US states or do different rules apply in different states when it comes to approving or refusing a transfer?

Mr. Laprade: Canada has a bilateral treaty with the United States. I will spare you the details of multilateral conventions, because that is not the relevant issue here. We have a bilateral treaty with the United States as a nation. In the U.S., each state can adhere to the bilateral U.S. treaty respecting transfers. I believe 48 or 50 states have in fact ratified the treaty in question.

Mr. Payette: They brought in procedures to implement the treaty. It was a way for them to recognize the treaty's existence and to ratify it by passing enacting legislation.

[English]

Senator Pearson: This is a most interesting subject. The bill raises a number of issues that strike me as significant as a practical measure. I have some questions for clarification because, from reading the bill, I do not get the answers.

What button pushes the process? If you are a Canadian in jail in France, is it the prisoner who starts the process, or is it the state?

Mr. Payette: There are many possible scenarios. As you said, senator, the state may start the process. Normally, it is the offender who will make an application and present it to his or her case management officer. Mr. Laprade offers legal opinions.

Mr. Laprade: The first thing that happens when a person is in jail is that consular relations are advised. That is where it starts. As soon as we know a person is in jail, the process starts. Our mission in the foreign jurisdiction then contacts the individual. If there is already a treaty, the person will be informed of the existence of the treaty. In the treaties there is an obligation on the signatory, both states, to advise foreign offenders in their jurisdiction of the existence of the treaty. In case that does not happen our consular officials are there to provide information. That is where it starts.

couverte par des ententes *ad hoc* pour des individus particuliers. Lorsque le traité ne couvre pas des cas de transfèrement de cette nature, le Canada pourrait avoir une entente administrative avec un autre État, même avec lequel on a déjà un traité mais qui ne couvre pas cet aspect.

M. Payette: Pour ce qui est des personnes qui ont été déclarées non coupables pour raison de désordre mental, ces personnes n'ont pas été condamnées et les inaptes également.

Le sénateur Nolin: Je vais attendre au deuxième tour pour revenir sur la notion de consentement.

Le sénateur Joyal: Dans le cas des États-Unis, il y a un seul traité qui couvre tous les États américains, qui lie les États américains individuellement ou si d'un État à l'autre, il y a une diversité, je dirais de refus ou de conditions par rapport au transfèrement.

M. Laprade: Avec les États-Unis, le Canada a un traité bilatéral. Je n'entrerai pas dans le détail des conventions multilatérales parce que ce n'est pas vraiment pertinent. Le traité bilatéral qu'on a avec les États-Unis, c'est avec le pays. Aux États-Unis, chaque État a la capacité de se joindre au traité américain bilatéral sur le transfèrement. Il y a eu 48 ou 50 États qui ont ratifié le traité.

M. Payette: Ils ont mis en place des procédures pour mettre en œuvre le traité. C'est une façon pour eux de reconnaître l'existence et de le ratifier en adoptant une loi qui permet la mise en œuvre.

[Traduction]

Le sénateur Pearson: C'est une question fort intéressante. Le projet de loi soulève un certain nombre de questions qui me frappent comme étant tout aussi importantes qu'une mesure d'ordre pratique. Je voudrais obtenir certaines précisions parce que, à la lecture du projet de loi, je ne trouve pas réponse à mes questions.

Quel est le déclencheur du processus? Dans le cas d'un Canadien emprisonné en France, est-ce le prisonnier qui déclenche le processus, ou bien l'État?

M. Payette: Il y a plusieurs possibilités. Comme vous l'avez dit, sénateur, l'État peut enclencher le processus. Normalement, c'est le contrevenant qui présente une demande à son agent de gestion des cas. M. Laprade donne des avis juridiques.

M. Laprade: Dès qu'une personne est emprisonnée, les relations consulaires sont avisées. C'est là que tout commence. Dès que nous savons qu'une personne est en prison, le processus se met en branle. Notre mission dans le pays étranger communique alors avec la personne en cause. S'il y a déjà un traité, la personne est informée de l'existence de ce traité. Les traités imposent aux signataires, aux deux États, l'obligation d'aviser les contrevenants étrangers sous garde dans leur pays de l'existence du traité. Si ce n'est pas fait, nos représentants consulaires peuvent s'en charger. C'est là que tout commence.

After that, depending on the type of treaty to be used for the transfer, application is made by the inmate directly to the foreign state or to Canada. In some multilateral treaties or conventions, either state may make the application.

In all cases, and I understand you want to discuss this issue, for a transfer to occur, there must be consent from the sentencing country, the receiving country and offenders themselves.

Senator Pearson: That is helpful. There is no schedule of offences that are not covered by these.

Mr. Laprade: No.

Senator Pearson: I do a lot of work in the area of sexual exploitation of children. I understand there are about 60 cases of Canadians who have been charged abroad. I do not know whether they have all been convicted, but quite a number of them have been convicted abroad. It would be interesting to see how a conviction for that crime works out in this particular process, and to know whether anyone who has been convicted of that offence has repatriated.

Mr. Payette: On that note, yesterday I had the international transfer unit track the last 162 offenders who were transferred to Canada. They counted back from June, 2002. Of the 162, 95 per cent were convicted of non-violent offences, and the remaining 5 per cent were convicted of violent offences. Approximately 90 per cent were drug offences, in particular cases of possession with intent to traffic. From what we can tell, it is mostly the carriers, the mules, the kids, those who are down and out who are asked to transport these drugs.

There were none involving sexual offences in the database.

Senator Pearson: That is interesting because it means they are not asking for a transfer.

Mr. Payette: On average, 70 per cent of federal offenders, those convicted in Canada and serving their sentences in penitentiaries, are serving sentences for offences involving violence. As I said, 5 per cent of the 162 were convicted of violent offences. I asked the researchers to include possession of a weapon in that category. Not that the offender used the weapon, but I asked them to classify those offences as violent offences.

Senator Mercer: In the case of someone transferred here or someone transferred someplace else from here, and he or she applies for parole through the normal process or through someone else's normal process, how is that administered and does it involve financial considerations? If we are administering someone who has committed a crime elsewhere and we are going through the parole process, how do we apply that?

Après cela, dépendant du type de traité régissant le transfèrement, la demande est présentée par le détenu directement à l'État étranger ou bien au Canada. Dans certains traités multilatéraux, l'un ou l'autre des États peut formuler la demande.

Dans tous les cas, et je comprends que vous voulez discuter de cette question, pour qu'un transfèrement ait lieu, il doit y avoir consentement du pays où la peine a été prononcée, du pays de destination et du contrevenant lui-même.

Le sénateur Pearson: Merci pour cette réponse. Il n'y a pas de liste d'infractions qui ne sont pas visées par ces dispositions.

M. Laprade: Non.

Le sénateur Pearson: Je fais beaucoup de travail dans le domaine de l'exploitation sexuelle des enfants. Je crois savoir qu'il y a environ 60 cas de Canadiens qui ont été accusés à l'étranger. J'ignore s'ils ont tous été reconnus coupables, mais un bon nombre d'entre eux ont été condamnés à l'étranger. Ce serait intéressant de voir sur quoi débouche une condamnation pour un tel crime dans ce processus particulier, et de savoir s'il est déjà arrivé qu'une personne reconnue coupable de cette infraction soit rapatriée.

M. Payette: Là-dessus, hier, j'ai demandé à l'unité des transfèrements internationaux de dresser la liste des 162 derniers contrevenants qui ont été transférés au Canada. Ils ont reculé dans le temps à partir de juin 2002. De ces 162 cas, 95 p. 100 avaient été reconnus coupables d'infractions non violentes et les 5 p. 100 restants avaient été trouvés coupables d'infractions avec violence. Environ 90 p. 100 étaient des infractions pour des affaires de drogues, en particulier des cas de possessions avec l'intention d'en faire le trafic. D'après ce que nous pouvons en dire, ce sont surtout les passeurs, les enfants, ceux qui sont au bout de leur rouleau et à qui on demande de faire passer des drogues.

On n'a trouvé dans la base de données aucun cas d'infraction sexuelle.

Le sénateur Pearson: C'est intéressant parce que cela veut dire que ces gens-là ne demandent pas un transfèrement.

M. Payette: En moyenne, 70 p. 100 des contrevenants fédéraux, ceux reconnus coupables au Canada et qui purgent leur peine dans des pénitenciers, purgent des peines pour des infractions avec violence. Comme je l'ai dit, 5 p. 100 des 162 cas ont été trouvés coupables d'infractions avec violence. J'ai demandé aux chercheurs d'inclure dans cette catégorie la possession d'une arme. Non pas que le contrevenant ait utilisé l'arme, mais je leur ai demandé de classer ces infractions dans la catégorie avec violence.

Le sénateur Mercer: Dans le cas d'une personne transférée ici ou d'une personne transférée du Canada à l'étranger, si cette personne présente une demande de libération conditionnelle dans le cadre du processus normal, comment cette libération est-elle administrée et cela implique-t-il des considérations financières? Si nous administrons le dossier d'une personne qui a commis un crime à l'étranger et que nous nous occupons de tout le processus de libération conditionnelle, comment appliquons-nous cela?

Mr. Payette: That is an issue. Yes, it is one of the principles of continued enforcement. It becomes complicated. I will ask Mr. Michel Laprade to assist.

Normally, once we have established dual criminality, the correctional authorities will explain to the offender the manner in which the sentence will be administered. The same rules that apply to a Canadian sentence are applied to a foreign sentence as much as it can be. In other words, the individual will be eligible for a temporary absence after having served one-sixth of the sentence, will be eligible for day parole after six months or six months before full parole eligibility, and will be eligible for parole at one-third, and statutory release at two-thirds. It is not always that clean-cut.

Mr. Laprade: I cannot talk about the foreign offenders who are transferred to a foreign jurisdiction because each country has its own method of calculation.

Mr. Payette: I was talking about the situation after they arrive in Canada.

Senator Mercer: It is important to know what happens if somebody has been convicted here and is our responsibility and we transfer that person somewhere else. We do have some responsibility for what happens to them, at least I feel some responsibility that if we are transferring them to a place where they might not be eligible for parole under what some would call the very liberal parole situation we have in Canada. It is more important, for my question, to know the situation of people coming here.

Mr. Laprade: You have to understand that what we are proposing in the bill, not that it changes many things, clarifies and makes it a little bit cleaner for the Canadian authorities when the person has been transferred to Canada.

When a person is sentenced in a foreign jurisdiction, they do sometimes have different ways of determining the commencement of sentence or the credits they give to them. When the person gets to Canada, Canada recognizes the credit that was granted by the foreign jurisdiction, all kinds of credit, namely, time served before the transfer and other forms of credit that the foreign jurisdiction grants, for good behaviour, for example.

That is taken into account in determining what time is left to be served by the offender. For determining parole eligibility, as my colleague said, we use the same rules: one-third of sentence and the calculation is done from the commencement of sentence.

This happens to create, in some cases, offenders who come to Canada with a date of parole eligibility that precedes the date of transfer. The act would provide that, when that happens, we will deem the date of transfer to be the date of eligibility for parole. Next, provisions in the act will say that the Canadian authorities will have a period of six months to prepare the case, to review the case, for parole. The correctional authorities and the parole board

M. Payette: C'est un problème. Oui, c'est l'un des principes de l'application continue. Ça devient compliqué. Je vais demander à M. Michel Laprade de m'aider à répondre.

Normalement, une fois que nous avons établi la double criminalité, les autorités correctionnelles expliquent au contrevenant la manière dont la peine sera administrée. Les mêmes règles qui s'appliquent à une peine canadienne sont appliquées à une peine étrangère, dans toute la mesure du possible. Autrement dit, la personne sera admissible à une absence temporaire après avoir purgé un sixième de sa peine, à la semi-liberté après six mois ou six mois avant d'avoir droit à la libération conditionnelle intégrale et aura droit à la libération conditionnelle après un tiers et à la libération d'office après les deux tiers de sa peine. Mais ce n'est pas toujours aussi clair et net.

M. Laprade: Je ne peux pas parler de manière générale des contrevenants étrangers qui sont transférés dans un autre pays parce que chaque pays a sa propre méthode de calcul.

M. Payette: Mais j'évoquais la situation d'une personne après son arrivée au Canada.

Le sénateur Mercer: Il est important de savoir ce qui se passe si quelqu'un a été trouvé coupable ici et qu'il relève de notre responsabilité et que nous transférons cette personne ailleurs. Nous avons une certaine responsabilité quant à ce qui lui arrive, tout au moins j'estime que nous avons une certaine responsabilité si nous transférons une personne dans un pays où elle n'aura peut-être pas droit à la libération conditionnelle aux termes de ce que l'on pourrait appeler le régime très libéral que nous avons au Canada. Il importe davantage, aux fins de ma question, de connaître la situation des gens qui arrivent chez nous.

M. Laprade: Vous devez comprendre que ce que nous proposons dans le projet de loi, non pas que cela change bien des choses, précise la situation et la rend un peu plus claire et nette pour les autorités canadiennes dans le cas d'une personne qui a été transférée au Canada.

Quand une personne est condamnée dans un pays étranger, parfois, les autorités de ce pays ont une manière différente de déterminer la date du début de la peine ou les crédits accordés. Quand la personne arrive au Canada, le Canada reconnaît le crédit qui a été accordé par le pays étranger, de n'importe quelle sorte, je veux dire le temps purgé avant le transfèrement et d'autres formes de crédits que le pays étranger accorde, par exemple pour bon comportement.

Cela est pris en compte dans le calcul pour déterminer le temps qu'il reste à purger. Pour déterminer l'admissibilité à la libération conditionnelle, comme mon collègue l'a dit, nous utilisons les mêmes règles: un tiers de la peine et le calcul est fait à partir du début de la peine.

Cela a parfois pour effet de créer des délinquants qui arrivent au Canada avec une date d'admissibilité à la libération conditionnelle qui précède la date du transfèrement. La loi stipule qu'en pareil cas, la date du transfèrement est réputée être la date d'admissibilité à la libération conditionnelle. Ensuite, les dispositions de la loi stipulent que les autorités canadiennes ont une période de six mois pour préparer le dossier, pour étudier le

need some time to be able to assess the risk that the individual poses to society. Until we know what they have done and how they have behaved, we need some time. This bill will create a deeming provision that deems the eligibility to be the date of transfer.

We have another way of calculating statutory release based on what remains to be served on the sentence.

Senator Mercer: I suppose that, if a state had much stricter laws than ours and minimum sentence times, as opposed to ours, it would not bother entering into an agreement with us.

Ms. Campbell: They would not agree to the transfer, and that does happen.

Senator Mercer: Is that negotiable? If someone wanted to return to Canada and the country they were coming from, said that they would agree to that but the prisoner must serve a certain period of time which would be outside the norm of the Canadian system, would we agree to that?

Mr. Payette: We could not do that, senator, although you raise an interesting point. As I said earlier, 90 per cent of the offenders are serving sentences for drug offences. As Mr. Laprade will confirm, a number of drug offences call for life sentences. As a matter of fact, one offender transferred here from Thailand was serving a 40-year sentence for trafficking. Under Canadian legislation, it was a life sentence, so we can enforce and administer that sentence. If the sentence imposed by a foreign state exceeds Canadian norms, then we have to resort to adaptation.

Senator Mercer: My concern is that we agree to this adaptation before the transfer occurs. Under the Charter, I would expect that they would have the same rights as other Canadians whether they committed the crime here or in another place. I would be concerned that we would enter into an agreement.

Mr. Payette: We could not

Senator Joyal: I want to come back to clause 10 of the bill. I was puzzled when I read the bill and the debates in the other place. An amendment was made to the original draft of the bill. The precursor was Bill C-33.

Mr. Payette: Yes.

Senator Joyal: I read the amendments that were made in the other place to clause 10, to replace lines 4 and 5 on page 5 where it states:

(c) whether the offender has social or family ties in Canada; and

(d) whether the foreign entity or its prison system presents a serious threat to the offender's security or human rights.

dossier en vue de la libération conditionnelle. Les autorités correctionnelles et la Commission des libérations conditionnelles ont besoin de temps pour évaluer le risque que la personne pose pour la société. Il lui faut un certain temps pour établir ce que la personne a fait et quel a été son comportement. Ce projet de loi créera une disposition permettant d'assimiler la date d'admissibilité à la date du transfèrement.

Nous avons une autre manière de calculer la date de libération d'office en se fondant sur le temps qu'il reste à purger de la peine.

Le sénateur Mercer: Je suppose que si un État a des lois beaucoup plus sévères que les nôtres et une durée de peine minimale plus longue, il ne prendrait pas la peine de conclure une entente avec nous.

Mme Campbell: Les autorités n'accepteraient pas le transfèrement, et cela arrive effectivement.

Le sénateur Mercer: Est-ce négociable? Si quelqu'un veut revenir au Canada et que le pays où il est détenu dit qu'il serait d'accord pourvu que le prisonnier purge une certaine période qui est beaucoup plus longue que la norme dans le régime canadien, accepterions-nous cela?

M. Payette: Nous ne pourrions pas faire cela, sénateur, bien que vous soulevez une question intéressante. Comme je l'ai dit tout à l'heure, 90 p. 100 des contrevenants purgent des peines pour infraction en matière de drogues. Comme M. Laprade le confirmera, un certain nombre d'infractions en matière de drogues sont passibles de la prison à vie. En fait, un délinquant transféré ici en provenance de la Thaïlande purgeait une peine de 40 ans pour trafic de drogues. Aux termes de la loi canadienne, c'était une peine de prison à vie et nous pouvons donc appliquer et administrer cette peine. Si la peine imposée par un État étranger dépasse les normes canadiennes, alors nous devons recourir à l'adaptation.

Le sénateur Mercer: Ce que je crains, c'est que nous acceptions cette adaptation avant le transfèrement. Aux termes de la Charte, je m'attends à ce que ces détenus aient les mêmes droits que les autres Canadiens, peu importe qu'ils aient commis leur crime ici ou à l'étranger. Je craindrais que nous puissions conclure une entente.

M. Payette: Nous ne le pourrions pas.

Le sénateur Joyal: Je veux revenir à l'article 10 du projet de loi. La lecture du projet de loi et des débats à l'autre endroit m'a rendu perplexe. Un amendement a été apporté à la version originale du projet de loi. Le précurseur était le projet de loi C-33.

M. Payette: Oui

Le sénateur Joyal: Je lis les amendements qui ont été apportés à l'autre endroit à l'article 10, remplaçant les lignes 4 et 5 à la page 5:

c) le délinquant a des liens sociaux ou familiaux au Canada;

d) l'entité étrangère ou son système carcéral constitue une menace sérieuse pour la sécurité du délinquant ou ses droits de la personne.

That puzzled me.

Mr. Payette: We were puzzled also.

Senator Joyal: I am happy to know that I am not only one. If Canada were to sign a treaty with a foreign country, it would be to ensure that its citizens would benefit. As soon as the treaty is signed, the Canadian citizen comes under its umbrella and the protection of the treaty. Canada has obligations, and that is why Canada signed the treaty.

When I read subclauses 10(1) and 10(2), I see that much discretion is afforded the minister to appraise the various facts or elements in this determination. Clause 10(1) states:

10(1) In determining whether to consent to the transfer of a Canadian offender, the Minister shall consider the following factors:

What adversary process ensures that the rights of the Canadian offender are taken into account when the minister appraises those factors? In other words, does it meet the test of the principle of fundamental justice as protected in the Charter?

Mr. Payette: Senator Joyal, these considerations, with the exception of 10(1)(d) and the one that speaks to organized crime and terrorist offences, are currently in the regulations, which were adopted in the early 1980s. They have been in secondary legislation and have been applied. I must say that, of the roughly 1,000 Canadians who were transferred, there might have been one or two for whom the transfer was rejected.

We have tried to protect their interests. The minister has an obligation to give the reasons he does not want to consent. As to the considerations, that is what they are — “considerations.”

[*Translation*]

We have attempted to set out guidelines for exercising discretion.

[*English*]

Senator Joyal: That would be the worst-case — to leave discretion to one person. I have been a minister and that is the worst position to be in — faced with legislation and with certain criteria and you are the only one reading the file on a Sunday night, wondering whether to agree or to disagree with a case. You have to search your soul and your conscience. The extradition bill, which was before this committee under another Chair, left the discretion, in dealing with an important extradition decision that affects the life and liberty of Canadians, in one person. You will remember that we argued with the department over Bill C-44.

I am concerned with the way in which the minister achieved the decision in the context of making sure that the proof could be vetted with a system that protects the rights of the offender. As you said, even though you have rejected only two cases in 1,000,

Cela m’a rendu perplexe.

M. Payette: Nous aussi.

Le sénateur Joyal: Je suis content de savoir que je ne suis pas le seul. Si le Canada devait signer un traité avec un pays étranger, ce serait pour s’assurer que ses citoyens soient avantagés. Dès que le traité est signé, le citoyen canadien est protégé par les dispositions du traité. Le Canada a des obligations et c’est pourquoi le Canada a signé le traité.

Quand j’ai lu les paragraphes 10(1) et 10(2), j’ai vu que l’on accorde beaucoup de pouvoir discrétionnaire au ministre, lui permettant d’évaluer les divers faits ou éléments pris en compte pour sa décision. Le paragraphe 10(1) stipule:

10(1) Le ministre tient compte des facteurs ci-après pour décider s’il consent au transfèrement du délinquant canadien:

Quel processus contradictoire garantit que les droits du détenu canadien sont pris en compte par le ministre quand il évalue les facteurs en question? Autrement dit, respecte-t-on le critère du principe de la justice fondamentale tel qu’énoncé dans la Charte?

M. Payette: Sénateur Joyal, ces considérations, à l’exception de l’alinéa 19(1)d) et de celui qui traite du crime organisé et du terrorisme, sont actuellement énoncées dans le règlement qui a été adopté au début des années 80. Ce sont des mesures législatives subordonnées qui sont appliquées. Je dois dire que sur les quelque 1 000 Canadiens qui ont été transférés, il y en a peut-être eu un ou deux dont le transfèrement a été rejeté.

Nous avons tenté de protéger leurs intérêts. Le ministre a l’obligation de donner les raisons pour lesquelles il refuse le consentement. Quant aux facteurs à prendre en compte, ce ne sont justement que des facteurs à prendre en compte.

[*Français*]

Nous avons tenté de baliser l’exercice de la discrétion.

[*Traduction*]

Le sénateur Joyal: Cela serait le pire scénario, de laisser le pouvoir discrétionnaire à une seule personne. J’ai été ministre et c’est la pire situation dans laquelle on puisse être, je veux dire confronté à une loi et à certains critères, d’être tout seul un dimanche soir en train de lire le dossier et de se demander si l’on doit donner ou non son accord. Il faut alors sonder son âme et sa conscience. Le projet de loi sur l’extradition, qui a été étudié par notre comité sous la présidence d’un autre sénateur, confiait ce pouvoir discrétionnaire à une seule personne, relativement à une importante décision d’extradition mettant en cause la vie et la liberté de Canadiens. Vous vous rappellerez que nous avons eu un différend avec le ministère au sujet du projet de loi C-44.

Je suis inquiet au sujet de la manière dont le ministre a pris sa décision dans le contexte de s’assurer que la preuve est compatible avec un système qui protège les droits du contrevenant. Comme vous l’avez dit, même si vous avez rejeté seulement deux cas

those two persons might have the right to be in the Canadian prison system and benefit from the rehabilitation process and so forth.

What guarantee is afforded in this bill that the principle of fundamental justice will be satisfied when the minister applies those criteria?

Mr. Payette: The functionaries for the minister's review do the workup or case preparations. They do their utmost to ensure that the information contained on file is accurate, is thorough and is according to appropriate legal standards. All the files are run through legal services. We have to assume that everything is done professionally and with integrity, senator. Do colleagues have something to add?

Ms. Campbell: The provisions of the bill have to be read in light of the purpose of the bill, which is quite clear. Clause 10(1)(d) did cause some concern because, although it was well-intentioned, if the conditions in the foreign country were particularly egregious, that should weigh heavily on the decision making, if a person were suffering in a foreign country. There was some concern that the reverse should not be true, though. Someone could be incarcerated in another country where the conditions are comparable to those in Canada. The purpose of the bill is to protect society and rehabilitate the offender, which can best be achieved in the home country under home conditions. It is important to not lose sight of that. Going back to the stated purpose of the bill, it has to be read in accordance with clause 10(1)(d).

Within the department, as Mr. Payette has said, there are a number of internal processes and checks and balances. Although Correctional Services Canada will do the workup on the transfer case, often the deputy who is in charge of the department, which is where Mr. Payette and I work, will be asked to provide additional advice to ensure that nothing has been overlooked. There are a number of processes internally to assist.

Senator Joyal: Is there an appeal process of the decision of the minister?

Mr. Payette: As it currently stands, it can be subject to a judicial review, but in terms of an internal process, the offender, if the application is rejected, can reapply. He has the possibility of reapplying or trying to correct it.

[Translation]

It is a matter of rectifying all of the inaccuracies in the files.

[English]

Mr. Laprade: This is why the bill requires that the minister provide written reasons. The offender receives them. He can resubmit, rebut or present other information. As Mr. Payette said, he can also reapply after going through the first step of

sur 1 000, ces deux personnes auraient peut-être le droit d'être emprisonnées dans le régime carcéral canadien et de bénéficier du processus de réinsertion, et cetera.

Quelle garantie donne-t-on dans ce projet de loi que le principe de la justice fondamentale sera respecté par le ministre qui appliquera ces critères?

M. Payette: Les fonctionnaires préparent le dossier en vue de l'examen par le ministre. Ils font tout leur possible pour s'assurer que les renseignements consignés au dossier soient exacts, complets et conformes aux normes juridiques pertinentes. Tous les dossiers sont examinés par les services juridiques. Nous devons supposer que tout est fait professionnellement et avec intégrité, sénateur. Mes collègues ont-ils quelque chose à ajouter?

Mme Campbell: Les dispositions du projet de loi doivent être lus à la lumière de l'objet du projet de loi, qui est très clair. L'alinéa 10(1)d) a effectivement suscité certaines inquiétudes parce que, bien qu'il soit fondé sur de bonnes intentions, si les conditions dans le pays étranger étaient particulièrement pénibles, cela pourrait peser lourdement sur la décision, dans le cas d'une personne qui souffre de son incarcération à l'étranger. On craignait toutefois que l'inverse pourrait ne pas être vrai. Une personne incarcérée dans un autre pays dont les conditions sont comparables à celles du Canada. L'objet du projet de loi est de protéger la société et d'assurer la réinsertion du contrevenant, objectif qui peut le mieux être atteint dans le pays d'origine et dans le régime qui y prévaut. Il est important de ne pas perdre cela de vue. Pour revenir aux dispositions qui énoncent l'objet du projet de loi, il faut les lire de concert avec l'alinéa 10(1)d).

Au sein du ministère, comme M. Payette l'a dit, il y a un certain nombre de processus internes comportant divers mécanismes de freins et contrepoids. Bien que les Services correctionnels canadiens s'occupent de préparer les dossiers de transfèrement, il arrive souvent que le sous-ministre du ministère où M. Payette et moi-même travaillons se fasse demander de fournir des conseils supplémentaires pour s'assurer que rien n'a été négligé. Il y a un certain nombre de mécanismes internes qui nous aident.

Le sénateur Joyal: Y a-t-il un processus d'appel de la décision du ministre?

M. Payette: À l'heure actuelle, cette décision peut faire l'objet d'un contrôle judiciaire, mais en termes de processus interne, le contrevenant, si sa demande est rejetée, peut en présenter une nouvelle. Il a la possibilité de présenter une nouvelle demande ou d'essayer de faire changer la décision.

[Français]

Il s'agit de corriger toutes les inexactitudes que peuvent renfermer les dossiers.

[Traduction]

M. Laprade: C'est pourquoi le projet de loi exige que le ministre donne ses motifs par écrit. Le contrevenant les reçoit. Il peut présenter une nouvelle demande, produire une réfutation ou présenter d'autres renseignements. Comme M. Payette l'a dit, il

trying to convince the minister that some of the grounds that the minister is using are not accurate or whatever. At that point, another application could be brought.

Senator Joyal: Am I correct in saying that there is no formal appeal process except the general protection that someone could claim under section 7 of the Charter?

Mr. Bélisle: There is no formal appeal process, senator, no.

Senator Joyal: I look at paragraph (d), and I read section 6 of the Charter, and you probably think I am obsessed with it, but I am trying to understand how the Charter will apply. It says every citizen of Canada has the right to enter, remain in and leave Canada.

Canada signs a treaty with a foreign country to make it easy for its citizens to come within. There is a responsibility that the offender has taken upon himself or herself, because he or she committed an offence, but nevertheless he or she is protected under sections 6, 7 and 12 of the Charter.

As much as I agree with the purpose of the bill, we must ensure that the system works in a way that meets the Charter tests in the determination of a decision that affects the living conditions and the physical integrity of the person. That is what I believe is the compelling question on this. Paragraph (d) directly refers to the human rights of the person. It triggers all the international conventions that Canada has signed when it uses the phrase, "security or human rights." It is very broad. It is everything. It does not specify only the Charter, or the Canadian Human Right Act, or international covenants, or the protection of youth that Senator Pearson has been working on, the international convention, and so forth.

I am sure you laboured with these issues. Someday, a Canadian citizen abroad might feel aggrieved that the process was not open enough or convincing enough, that the decision appeared to be too arbitrary, in his or her opinion, and then fight the system. If we are to adopt this bill in its present form, and I have no objection to it in principle, because I think it is an improvement, we must ensure that it meets the test of the Charter.

Mr. Laprade: If I may, the process we have had since 1978 is exactly the same as what we have in Bill C-15 in the sense of the decision-making aspects. It is the minister who makes the decision as to whether or not the person would be transferred out of the country or back into Canada, and that has been the case since 1978. This does not change any aspect regarding that, except that it requires the minister to put it in writing when he decides to not grant the application. If the minister contemplated not consenting to a transfer, without this being couched in any legislation, the offender would be advised of the recommendation not to accept this transfer and would have a chance to make representation to the minister.

peut aussi reformuler sa demande après avoir franchi la première étape qui consiste à tenter de convaincre le ministre que certains motifs invoqués ne sont pas exacts ou quoi que ce soit. À ce moment-là, il peut formuler une nouvelle demande.

Le sénateur Joyal: Ai-je raison de dire qu'il n'y a aucun mécanisme officiel d'appel, sauf la protection générale que quelqu'un peut invoquer aux termes de l'article de la Charte?

M. Bélisle: Non, sénateur, il n'y a aucun processus d'appel officiel.

Le sénateur Joyal: Je lis l'alinéa d) et je lis l'article 6 de la Charte et vous trouverez probablement que je suis obnubilé par tout cela, mais j'essaie de comprendre comment la Charte va s'appliquer. Elle dit que tout citoyen canadien a le droit d'entrer au Canada, d'y demeurer et d'en sortir.

Le Canada signe un traité avec un pays étranger pour rendre plus facile à ses citoyens de venir chez nous. Il y a une responsabilité que le contrevenant a assumé lui-même ou elle-même parce qu'il ou elle a commis une infraction, mais néanmoins, il ou elle est protégé aux termes des articles 6, 7 et 12 de la Charte.

J'ai beau être d'accord avec l'objet du projet de loi, nous devons veiller à ce que le système fonctionne de telle manière que l'on respecte les critères énoncés dans la Charte pour la prise d'une décision qui touche les conditions de vie et l'intégrité physique de la personne. C'est là à mon avis la question cruciale à cet égard. L'alinéa d) évoque explicitement les droits de la personne. Cela déclenche toutes les conventions internationales dont le Canada est signataire quand on utilise l'expression «la sécurité du délinquant ou ses droits de la personne». C'est très vaste. Cela touche absolument tout. Pas seulement la Charte, mais aussi la Loi canadienne sur les droits de la personne, les conventions internationales, la protection des jeunes à laquelle travaille le sénateur Pearson, les traités internationaux, et cetera.

Je suis sûr que vous avez travaillé sur ces questions. Un jour, un citoyen canadien à l'étranger pourrait être affligé que le processus ne soit pas suffisamment ouvert ou suffisamment convaincant, que la décision semble être trop arbitraire, à son avis, et qu'il s'en prenne au système. Si nous devons adopter le projet de loi sous sa forme actuelle, et je n'ai pas d'objection, car je pense que c'est une amélioration, nous devons être sûrs qu'il passe le test de la Charte.

M. Laprade: Si vous me le permettez, le processus que nous avons depuis 1978 est exactement le même que celui du projet de loi C-15 pour ce qui est des prises de décision. C'est le ministre qui décide ou non du transfèrement de la personne hors du pays ou vers le Canada, ce qui est le cas depuis 1978. Rien ne change à ce niveau, sauf que le ministre est tenu d'informer par écrit sa décision de refuser la demande. Si le ministre envisage de ne pas donner de consentement au transfèrement, sans que cela soit formulé par une loi, le délinquant sera informé de la recommandation de ne pas accepter ce transfert et il pourra présenter des observations au ministre.

You asked why there is no appeal. The minister cannot be the appeal level of his own decision. At this point, the only other step that remains to the offender is judicial review, if the offender believes the minister inappropriately used his discretion in disallowing the transfer.

Senator Joyal: I do not want to take too much time, but clause 2(a) mentions that the person, in the opinion of the minister, might commit a terrorist offence under the Criminal Code. This is an encompassing motive in the bill. I totally agree with you.

After the decision of minister, what is the level of appeal? It is a Federal Court judge, and there is no question about that. We have the Citizenship Act, and my colleagues will remember Bill C-11 where we questioned an administrative decision that was not subject to appeal. Many groups came forward to discuss the issue of a minister's discretion, especially on the issue of terrorism, and we all know that this is the buzzword today. The person has his or her rights protected in the form of a guaranteed process of review. That discretion is reviewable to guarantee the impartiality of the decision, in a way.

[Translation]

Senator Nolin: I would like to get back to the issue of consent. Could you explain to me the rationale behind the proposed section 8(5) and the whole question of persons authorized to consent. I understand the meaning of this provision, but the actual wording seems quite complex. I have no problem with the definition as it appears in the Young Offenders Act. How does this work? If young offenders fall into this category, are they then conditionally released or must they be transferred? I do not quite understand how this provision works.

Mr. Payette: Are you referring to subsection 5?

Senator Nolin: Subsection 8(5).

Senator Rivest: "Transfèrement" is a rather odd choice of words in French.

Senator Nolin: Let us focus on the consent issue. Then, we can look at the title of the act. The words "released on conditions" is not clear. The expression "est libérée sous condition" in the French version is not clear either. I understand what you are trying to say, but I am not certain that this is the correct choice of words in French.

Mr. Laprade: The expression "released on conditions" refers to the province where the person is detained, or the province where the person is granted conditional release, while the words "or is to be transferred" refer to an offender who is being detained abroad.

Senator Nolin: If an offender is being conditionally released, why is that person's consent required?

Vous vous demandez pourquoi il n'y a pas d'appel. On ne peut pas en appeler au ministre contre une décision qu'il a prise lui-même. À ce stade, le contrôle judiciaire est le seul autre recours que peut utiliser le délinquant, s'il croit que le ministre a utilisé, de manière inappropriée, son pouvoir discrétionnaire pour refuser le transfèrement.

Le sénateur Joyal: Je ne veux pas prendre trop de temps, mais l'alinéa 2a) mentionne que la personne, selon l'avis du ministre, pourrait commettre une infraction de terrorisme au sens du Code criminel. C'est un motif englobant dans le projet de loi. Je suis entièrement d'accord avec vous.

Après la décision du ministre, quel est le niveau de recours? C'est, sans aucun doute, un juge de la Cour fédérale. Nous avons la Loi sur la citoyenneté et mes collègues se souviendront du projet de loi C-11 quand nous nous sommes interrogés sur une décision administrative qui ne faisait l'objet d'aucun appel. De nombreux groupes ont comparu pour débattre de la question du pouvoir discrétionnaire d'un ministre, surtout sur la question du terrorisme, et nous savons tous que c'est un mot à la mode, aujourd'hui. Les droits de la personne sont protégés par un processus d'examen garanti. Ce pouvoir discrétionnaire est examiné afin de garantir l'impartialité de la décision.

[Français]

Le sénateur Nolin: J'aimerais revenir sur la question de consentement. J'aimerais que vous m'expliquiez comment vous en êtes venu à la rédaction du paragraphe 5 de l'article 8, lorsqu'il est question des tuteurs et curateurs. Je comprends le sens de l'article mais la facture du texte m'apparaît très complexe. Je n'ai pas de difficulté avec la définition prévue dans la Loi sur les jeunes. Comment fonctionne-t-elle? Si ces personnes entrent dans cette définition, elles sont libérées sous conditions ou doivent être transférées? J'ai de la difficulté à comprendre comment fonctionne ce paragraphe.

M. Payette: Vous avez dit que c'est le paragraphe 5?

Le sénateur Nolin: Le paragraphe 5 de l'article 8.

Le sénateur Rivest: Le transfèrement est un mot bizarre en français.

Le sénateur Nolin: Concentrons-nous sur le consentement. Après nous pourrions nous occuper du nom du traité. Quand vous dites après la virgule: «est libérée». Ce n'est pas clair, même en anglais. Je comprends ce que vous voulez dire. Je ne suis pas certain que le texte est tout à fait français.

M. Laprade: Le terme «est libérée sous condition» fait référence à «la province où la personne est détenue» ou de la province, où elle «est libérée sous condition» et le dernier, «ou doit être transférée», désigne une personne qui est à l'étranger.

Le sénateur Nolin: Si elle est libérée sous condition, en quoi son consentement est-il nécessaire?

Mr. Payette: We are talking here about young offenders. Under certain circumstances, young offenders are not old enough to give their consent. It all depends on the province. For example, a province may require an offender to be 14 years or older, or 15 years or older, in order to give consent.

We wanted to make the legislation as flexible as possible in so far as young offenders, children and persons suffering from a mental disorder are concerned. These matters comes under the authority of the provincial government.

Senator Nolin: And that is the reason why you require the consent of the provincial authority.

Mr. Payette: Yes, especially in the case of persons who are under the authority of a province — for example, persons found not guilty on account of mental disorder.

Senator Nolin: The consent of the provincial authority is required. This is clearly stated in the proposed section 9(1).

Mr. Laprade: That is correct.

Senator Nolin: In fact, there are two government authorities: on the one hand, the federal minister who is the relevant authority within the meaning of the act, and the provincial authority, most likely the minister. Correct?

Mr. Laprade: The proposed subsection 5 refers to the authorization to give consent in accordance with the laws of the province. This means that the provinces, which have responsibility for civil law, all have similar, but not necessarily identical, requirements in place when it comes to persons authorized to consent on behalf of an adolescent or child. That is what is meant here by provincial authority. It is not just a reference to the provincial authority in charge of corrections.

Senator Nolin: It is a reference to the authority who has jurisdiction in accordance with civil law.

Mr. Laprade: Yes.

Senator Nolin: I simply want to be certain that the proposed subsection 5 is clear. It allows for such a broad interpretation that provincial authorities will have ample room to exercise consent. Is that what you were trying to accomplish?

Mr. Payette: Yes.

[English]

Senator Pearson: I was impressed when I read that, when the minister and relevant provincial authorities consent to the transfer of the offender, they shall consider — it is not “will,” they “shall” consider — the best interests of the young person. When dealing with a child, that is the primary consideration. I was very pleased to see that.

[Translation]

Senator Nolin: I have one last question for you concerning the scope of the protection afforded to people. Does the treaty preclude your extending protection to all persons residing in

M. Payette: Ici on parle de jeunes délinquants. Il y a quand même certains actes ou certaines conditions où ils ne sont pas en âge de donner leur consentement. Cela dépend de la province. Par exemple, une province peut exiger que la personne ait 14 ans ou plus ou 15 ans ou plus.

On voulait essayer de mettre autant de souplesse dans la loi que possible. En ce qui concerne les jeunes contrevenants, les enfants et les personnes qui souffrent de désordres mentaux. Ce sont des questions régies par le gouvernement provincial.

Le sénateur Nolin: C'est pour cette raison que vous exigez le consentement de l'autorité provinciale?

M. Payette: Surtout oui. Lorsque la personne tombe sous l'égide de l'autorité provinciale dans le cas, par exemple, de personnes déclarées non coupables à cause de troubles mentaux.

Le sénateur Nolin: Le consentement de l'autorité provinciale est toujours nécessaire. Le paragraphe 1, de l'article 9, le dit clairement

M. Laprade: C'est vrai.

Le sénateur Nolin: Cela fait partie de l'autorité canadienne. Il y a deux autorités gouvernementales: d'une part, le ministre fédéral, qui a la responsabilité en vertu de la loi et, d'autre part, une autorité provinciale, de toute évidence, ministérielle?

M. Laprade: Ce qui est visé par le paragraphe 5, lorsqu'on parle de l'autorité en vertu des droits de la province, c'est que les provinces, qui sont responsables du droit civil, ont toutes des exigences similaires mais pas nécessairement les mêmes lorsqu'il s'agit de gardiens, de personnes aptes à donner un consentement à la place d'un adolescent ou d'un enfant, par exemple. C'est ce qu'on vise par autorité provinciale. On ne parle pas seulement de l'autorité provinciale correctionnelle.

Le sénateur Nolin: L'autorité qui a juridiction en droit civil.

M. Laprade: Oui.

Le sénateur Nolin: Je veux simplement m'assurer que le paragraphe 5 soit compréhensible. L'interprétation est assez large pour s'assurer que les responsables provinciaux y trouveront amplement de pouvoir pour être capable d'exercer leur consentement. C'est ce que vous avez essayé de faire?

M. Payette: Oui.

[Traduction]

Le sénateur Pearson: J'ai été impressionné de lire que, quand le ministre et l'autorité provinciale compétente consentent au transfèrement du délinquant, ils tiennent compte de l'intérêt de l'adolescent. C'est la considération primordiale lorsqu'on a affaire à un enfant. J'ai été très heureux de constater cela.

[Français]

Le sénateur Nolin: J'aurais une dernière question concernant l'étendue de la couverture protégeant les individus. Est-ce le traité qui vous empêche d'étendre cette protection à tous les individus

Canada, and not just to Canadian citizens? In other words, an immigrant who chooses Canada as his new home is not protected, as long as he is not a Canadian citizen. In that case, it may be better for these persons not to travel outside the country.

Mr. Payette: The law applies only to Canadian citizens.

Senator Nolin: Is protection under the terms of the treaty limited to our nationals, a rather odd choice of words?

Mr. Laprade: Pursuant to the Immigration Act, these permanent residents would become persons ineligible to remain in Canada from the moment that are found guilty of a criminal offence. As a result, they would be deported.

Senator Joyal: Even after they had served their sentence abroad?

Senator Nolin: They would no longer be eligible to become Canadian citizens at some point in the future.

[English]

Senator Christensen: I have four questions of clarification. These issues were raised during second reading.

How many children under 12 have we ever had applications for, or have any children ever been any transferred back to Canada?

Mr. Payette: As I said, earlier, I asked Foreign Affairs to contact their missions, the international transfers unit, and the response we received yesterday was that there have been none.

Senator Christensen: There have never been any of which you are aware. It was put there to try to cover all the bases, and I presume that the committee of 91 groups that reviewed this made that recommendation.

The process, of course, is triggered by a person who has been incarcerated in a foreign country or in Canada making a request to be transferred, and then the two countries involved have to be in agreement with that transfer. There was a question about the person being transferred having equal status, if you will, in the agreement process with two recognized countries or non-state entities. Is there a legal problem with an individual having that same weight of agreement as the two states?

Mr. Payette: Senator, in a bilateral treaty, there are only two equal parties, and they are the sending state and the receiving state, Canada and the foreign state. The offender must consent to the transfer.

Senator Christensen: You are saying three parties must agree. There are really only two.

Mr. Payette: Exactly.

Senator Christensen: The individual has to give consent. He or she must be willing to go; is that right?

qui résident au Canada et non pas seulement aux citoyens canadiens? Autrement dit, l'immigrant qui a décidé de choisir le Canada comme terre d'accueil n'est pas protégé tant qu'il n'est pas citoyen canadien? Il est donc préférable pour ces individus de ne pas voyager.

M. Payette: La loi s'applique uniquement aux citoyens canadiens.

Le sénateur Nolin: Est-ce le traité qui limite cette couverture à nos «nationaux», expression que je trouve bizarre?

M. Laprade: Aux termes de la Loi sur l'immigration, ces résidents permanents deviendraient des personnes non éligibles à demeurer au Canada à partir du moment où ils seraient condamnés à des infractions criminelles. De ce fait, ils seraient déportés.

Le sénateur Joyal: Même après avoir purgé leur sentence à l'étranger?

Le sénateur Nolin: Ils ne pourraient plus être de futurs citoyens canadiens.

[Traduction]

Le sénateur Christensen: J'ai quatre questions pour obtenir des précisions. Ces questions ont été soulevées lors de la deuxième lecture.

Combien d'enfants âgés de moins de 12 ans nous ont-ils envoyé des demandes ou y a-t-il eu des transfèvements d'enfants vers le Canada?

M. Palette: Comme je l'ai dit tout à l'heure, j'ai demandé aux affaires étrangères de contacter leurs missions, l'unité de transfèrement internationale, et d'après la réponse que nous avons reçue hier, il n'y en a jamais eu.

Le sénateur Christensen: Il n'y en a jamais eu à votre connaissance. Cela était inscrit pour parer à toute éventualité et je suppose que le comité des 91 organismes, qui a revu le projet de loi, a fait cette recommandation.

Le processus est, bien sûr, déclenché par une personne détenue dans un pays étranger ou au Canada qui demande à être transférée, puis les deux pays concernés doivent s'entendre sur ce transfèrement. Il y a la question de la personne transférée qui a le même statut, pour ainsi dire, dans le processus d'entente que les deux pays reconnus ou les deux entités non reconnues comme État. Y a-t-il un problème juridique lorsqu'une personne est sur le même pied que deux États pour conclure une entente?

M. Payette: Sénateur, dans un traité bilatéral, il n'y a que deux parties égales, le pays qui transfère et le pays qui accueille, le Canada et l'État étranger. Le délinquant doit consentir au transfèrement.

Le sénateur Christensen: Vous dites que les trois parties doivent être d'accord. Il n'y en a vraiment que deux.

M. Payette: Exactement.

Le sénateur Christensen: La personne doit donner son consentement. Il ou elle doit vouloir partir, est-ce exact?

Mr. Payette: That is right. Mr. Laprade could answer the legal questions better than I could, but offenders are always free to bring a lawsuit if they feel they have been unjustly treated. They can ask for a judicial review if they feel they have been unjustly dealt with or transferred against their will or if a condition was not met. By and large, from a status point of view, there are only two parties, Canada and the foreign state.

Mr. Laprade: The consent aspect is consent to a transfer. Consent to a transfer under the act is a consent to a transfer process happening. It is not a consent in respect of the negotiations of treaties. We have to separate these elements. Consenting in the transfer process is consenting to a physical transfer, rather than the aspect of consenting to agreements that are being made between two countries.

Senator Christensen: Where we do not have treaties or conventions and are entering into an arrangement with a non-state entity, what status does the country where that non-state entity have if they did not agree? Say it was Hong Kong or Taiwan, China. Could it say, "No, we do not agree that you can enter into this arrangement?"

Mr. Payette: That happens frequently. Missions will propose that treaties be signed and arrangements be signed for mutual legal assistance in criminal matters, extradition arrangements and treaties for the transfer of offenders, and they are free to say yes or no.

Senator Christensen: Those arrangements are conditional on the country.

Mr. Payette: Always.

Senator Christensen: The minister reviews and makes the final decision. Which minister does that?

Mr. Payette: For the time being, until the legislation is changed, it is the Solicitor General of Canada. However, we are working on changing the legislation so that it will be the minister of our new department, the Department of Public Safety and Emergency Preparedness.

Senator Christensen: You will need further legislation.

Mr. Payette: That is right. Legally, it is the Solicitor General of Canada.

Senator Joyal: Again dealing with subclause 10(1) paragraph (d), how will you interpret that?

Mr. Payette: Given the humanitarian purpose of the legislation, it is certainly in line with one of the fundamental purposes of the legislation.

One of the compelling reasons would be difficult conditions of incarceration and treatment of the offender. This amendment is in line with the primary objective of the bill.

M. Payette: C'est exact. M. Laprade est mieux placé que moi pour répondre aux questions juridiques, mais les délinquants sont toujours libres d'intenter des poursuites s'ils estiment avoir été traités injustement. Ils peuvent demander un contrôle judiciaire s'ils estiment avoir été traités injustement, transférés contre leur volonté ou si une condition n'a pas été respectée. Mais, du point de vue du statut, il n'y a que deux parties, le Canada et l'État étranger.

M. Laprade: À propos du consentement, il s'agit du consentement au transfèrement. Le consentement au transfèrement en vertu de la loi est un consentement à un processus de transfèrement en cours. Il ne s'agit pas d'un consentement concernant les négociations des traités. Nous devons faire la distinction entre ces éléments. Le consentement au transfèrement est un consentement à un transfèrement qui a lieu, plutôt qu'un consentement aux ententes conclues entre deux pays.

Le sénateur Christensen: Lorsque nous n'avons pas de traité ni de convention et que nous concluons une entente avec une entité non reconnue comme État, quel est le statut du pays, où se trouve cette entité non reconnue comme État, s'il n'est pas d'accord? Par exemple, si c'était Hong Kong ou Taiwan, la Chine. Est-ce qu'elle pourrait dire: «Non, nous ne consentons pas à ce que vous concluez cette entente?»

M. Payette: Cela arrive souvent. Les missions consulaires proposeront que des traités et des ententes soient signés pour une entente juridique dans les affaires criminelles, les accords et les traités d'extradition pour le transfèrement des délinquants; ils sont libres d'accepter ou de refuser.

Le sénateur Christensen: Ces ententes dépendent des pays.

M. Payette: Toujours.

Le sénateur Christensen: Le ministre examine et prend la décision finale. Quel est le ministre qui en est chargé?

M. Payette: Pour l'instant, jusqu'à ce que la loi change, c'est le Solliciteur général du Canada. Cependant, nous cherchons actuellement à modifier la loi afin que ce soit la ministre de notre nouveau ministère, le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile.

Le sénateur Christensen: Vous aurez besoin d'une autre loi.

M. Payette: Oui. Légalement, c'est le Solliciteur général du Canada.

Le sénateur Joyal: Pour revenir à l'alinéa 10(1)d), comment l'interprétez-vous?

M. Payette: Étant donné que l'objectif essentiel de la loi est d'ordre humanitaire, il est certainement aligné à l'un des objets fondamentaux de la loi.

Des conditions difficiles au niveau de l'incarcération et du traitement du délinquant constitueraient une raison impérieuse. Cette modification s'aligne sur l'objectif primaire du projet de loi.

Ms. Campbell: Certainly, the offender will bring to the attention of the authorities in the application if there are grievous conditions and affronts to human rights. We would expect to see that in the application. Additionally, information would come from our foreign missions consular staff to advise us of particular conditions that may be occurring. Officials are aware of conditions in certain countries.

Those elements of information would be brought to bear. I would emphasize that, even in the absence of egregious conditions, the bill has a purpose that would still be pertinent in such a situation.

Senator Joyal: It would be in the context of the report of Amnesty International, for example, on the conditions of prisoners in various countries where Canada might have a treaty or agreement. How many of those do we have?

Mr. Payette: There is a mix. We have more than 11 or 12 bilateral treaties. Canada is a signatory to multilateral conventions to which more than 45 countries are signatories. In total, there are more than 45.

Ms. Campbell: In our function, we read, study and remain in contact on a regular basis with many organizations around the world that monitor prison conditions. That is one part of our information base as advisers.

Senator Joyal: Is it your objective to add to the number of the agreements on the basis of the international report that provides that countries X, Y, Z have horrendous conditions and legal systems? To me, human rights also refer to the legal system and not only to the physical conditions of the incarceration. We know that the legal system in some countries is not reliable for many reasons. I can think of many countries with which Canada would provide benefit for its citizens if it had treaties of that nature. We know that the systems in many countries do not meet what we deem to be proper standards in today's world. I do not need to provide the names. Is it part of your policy to develop agreement and priority with those countries?

Mr. Payette: On a regular basis, we meet with foreign affairs officials and target various parts of the world. They have plans for which treaties and negotiations are being actively pursued and are showing the most promise. We do that on a regular basis.

Ms. Campbell: We will look at conditions, the number of offenders and Canadians in foreign countries. Our approach is to put treaties in place before they are needed. Certainly, places of real pressure would be targeted as priorities.

Senator Joyal: We know the countries that comprise part of the drug rings. Senator Nolin probably knows more than I do about that. The bulk of the offences involve drugs, especially when dealing with certain regions of the world

Mme Campbell: Le délinquant informera l'autorité compétente s'il y a des atteintes graves aux droits de la personne. Nous nous attendons à voir cela dans l'application du projet de loi. En outre, les renseignements proviendraient de nos missions consulaires à l'étranger sur les conditions particulières qui peuvent exister. Le personnel des missions connaît les conditions qui existent dans certains pays.

Ces renseignements serviront à quelque chose. J'ajouterai que même en l'absence de mauvaises conditions, le projet de loi reste encore pertinent dans une telle situation.

Le sénateur Joyal: Ce serait dans le contexte du rapport d'Amnistie internationale, par exemple, sur la condition des prisonniers dans divers pays avec lesquels le Canada pourrait avoir un traité ou une entente. Il y en a combien?

M. Payette: Un mélange. Nous avons plus de 11 ou 12 traités bilatéraux. Le Canada est signataire de conventions multilatérales auxquelles ont adhéré plus de 45 pays. Au total, il y en a plus de 45.

Mme Campbell: Nos fonctions nous demandent de lire, d'étudier et de rester en contact régulier avec de nombreuses organisations dans le monde qui surveillent les conditions d'emprisonnement. En tant que conseillers, c'est une partie de notre base d'information.

Le sénateur Joyal: Pour les prochaines ententes, envisagez-vous de consulter le rapport international qui énumère les pays où les conditions d'emprisonnement sont épouvantables et les systèmes juridiques horribles? À mon avis, les droits de la personne doivent aussi inclure le système juridique et pas seulement les conditions d'emprisonnement. Nous savons que le système juridique de certains pays n'est pas fiable pour de nombreuses raisons. Je peux songer à de nombreux pays avec lesquels le Canada pourrait avoir des traités de ce genre pour le plus grand bien de ses citoyens. Nous savons que les systèmes de nombreux pays ne répondent pas aux critères que nous jugeons appropriés dans le monde d'aujourd'hui. Je n'ai pas besoin de les nommer. Est-ce que votre politique envisage la conclusion d'ententes avec ces pays et de le faire en priorité?

M. Payette: Nous rencontrons régulièrement des fonctionnaires des Affaires étrangères et nous choisissons diverses régions du monde. Ils ont des plans relatifs aux traités et négociations en cours et qui ont le plus de chances d'aboutir. C'est quelque chose que nous faisons régulièrement.

Mme Campbell: Nous examinons les conditions, le nombre des délinquants et des Canadiens dans les pays étrangers. Notre approche est de signer des traités avant d'en avoir besoin. Évidemment, la priorité sera accordée aux pays où il y a le plus de problèmes.

Le sénateur Joyal: Nous connaissons les pays qui font partie du trafic de la drogue. Le sénateur Nolin en sait probablement plus que moi à ce sujet. Les drogues constituent la majorité des infractions, surtout dans certaines régions du monde où nous

where we know this is happening. Senator Nolin's committee has studied this issue professionally and he could probably testify on the issue.

It would seem to be sound Canadian policy in respect of its citizens to target the countries where we know the largest number of offences, especially involving youth, is to be pursued in priority.

The Chairman: Mr. Laprade, Mr. Payette and Ms. Campbell, thank you for giving your time and being here with us this evening to share your expertise and background on Bill C-15. You have been frank and forthcoming with your answers in interaction with senators.

Ms. Campbell, on behalf of senators and myself, our deepest condolences to the colleagues, friends and family of Mr. Richard Zubrycki.

Ms. Campbell: Thank you. I will pass those sentiments on.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Thursday, May 13, 2004

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-15, to implement treaties and administrative arrangements on the international transfer of persons found guilty of criminal offences, met this day at 10:50 a.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

Senator George J. Furey (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Is it agreed, honourable senators, that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-15, to implement treaties and administrative arrangements on the international transfer of persons found guilty of criminal offences?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the short title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 2 to 10 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 11 to 20 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 21 to 30 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clauses 31 to 43 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1, the short title, carry?

savons qu'il y a un trafic. Le comité du sénateur Nolin a fait une étude approfondie sur cette question, il pourrait probablement témoigner sur cette question.

Il semble que ce serait une bonne politique pour le Canada, à l'égard de ses citoyens, de cibler en priorité les pays dans lesquels nous savons qu'il y a le plus grand nombre d'infractions, commises surtout par des adolescents.

Le président: Monsieur Laprade, monsieur Payette et madame Campbell, merci d'être venus nous faire part de votre expertise et de vos antécédents concernant le projet de loi C-15. Vous avez fait preuve, dans vos réponses aux sénateurs, de franchise et de cordialité.

Madame Campbell, au nom des sénateurs et au mien, je vous présente mes plus sincères condoléances aux collègues, aux amis et à la famille de M. Richard Zubrycki.

Mme Campbell: Merci. Je leur en ferai part.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

OTTAWA, le jeudi 13 mai 2004

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-15, Loi de mise en oeuvre des traités ou des ententes administratives sur le transfèrement international des personnes reconnues coupables d'infractions criminelles, se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, pour procéder à l'étude article par article du projet de loi.

Le sénateur George J. Furey (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, êtes-vous d'accord pour que nous procédions à l'étude article par article du projet de loi C-15, Loi de mise en oeuvre des traités ou des ententes administratives sur le transfèrement international des personnes reconnues coupables d'infractions criminelles?

Des voix: Oui.

Le président: Le titre est-il réservé?

Des voix: D'accord.

Le président: Le titre abrégé est-il réservé?

Des voix: D'accord.

Le président: Les articles 2 à 10 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Le président: Les articles 11 à 20 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Le président: Les articles 21 à 30 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Le président: Les articles 31 à 43 sont-ils adoptés?

Des voix: D'accord.

Le président: L'article 1, le titre abrégé, est-il adopté?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators, that this bill be reported without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: It is agreed, honourable senators, that I report this bill at the next sitting of the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you, senators.

The committee adjourned.

Des voix: D'accord.

Le président: Le titre est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Honorables sénateurs, êtes-vous d'accord pour que nous adoptions le projet de loi sans amendement?

Des voix: D'accord.

Le président: Honorables sénateurs, êtes-vous d'accord pour que je fasse rapport de ce projet de loi à la prochaine séance du Sénat?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci, honorables sénateurs.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, May 12, 2004

*From the Department of Public Safety and Emergency Preparedness
Canada:*

Mary Campbell, Acting Director General, Corrections and
Criminal Justice Directorate, Community Safety and
Partnerships;

Normand Payette, Acting Director, Corrections Policy Division,
Corrections and Criminal Justice Directorate, Community Safety
and Partnerships.

From the Department of Justice Canada:

Michel Laprade, Senior Counsel, Legal Services, Correctional
Service Canada.

TÉMOINS

Le mercredi 12 mai 2004

*Du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile
du Canada:*

Mary Campbell, directrice générale intérimaire, Affaires
correctionnelles et de justice pénale, Sécurité de la population
et partenariats;

Normand Payette, directeur intérimaire, Division des politiques
correctionnelles, Affaires correctionnelles et de justice pénale,
Sécurité de la population et partenariats.

Du ministère de la Justice du Canada:

Michel Laprade, avocat-conseil, Services juridiques du Service
correctionnel du Canada.