



Second Session  
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

## **Legal and Constitutional Affairs**

*Chair:*  
The Honourable JOAN FRASER

---

Wednesday, February 13, 2008  
Thursday, February 14, 2008

---

**Issue No. 7**

**Third and fourth meetings on:**

Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other Acts

---

WITNESSES:  
(*See back cover*)

Deuxième session de la  
trente-neuvième législature, 2007-2008

SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

## **Affaires juridiques et constitutionnelles**

*Présidente :*  
L'honorable JOAN FRASER

---

Le mercredi 13 février 2008  
Le jeudi 14 février 2008

---

**Fascicule n° 7**

**Troisième et quatrième réunions concernant :**

Le projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence

---

TÉMOINS :  
(*Voir à l'endos*)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	* LeBreton, P.C.
Carstairs, P.C.	(or Comeau)
Di Nino	Merchant
* Hervieux-Payette, P.C.	Milne
(or Tardif)	Oliver
Fox, P.C.	Stratton
Joyal, P.C.	Watt

\*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente* : L'honorable Joan Fraser

*Vice-présidente* : L'honorable A. Raynell Andreychuk

et

Les honorables sénateurs :

Baker, C.P.	* LeBreton, C.P.
Carstairs, C.P.	(ou Comeau)
Di Nino	Merchant
* Hervieux-Payette, C.P.	Milne
(ou Tardif)	Oliver
Fox, C.P.	Stratton
Joyal, C.P.	Watt

\*Membres d'office

(Quorum 4)

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, February 13, 2008  
(14)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:02 p.m., in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Carstairs, P.C., Di Nino, Fox, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Merchant, Milne, Oliver, Stratton and Watt (12).

*Other senator present:* The Honourable Senator Prud'homme, P.C. (1).

*In attendance:* Robin MacKay, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, December 12, 2007, the committee continued its consideration of Bill C-2. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 6.*)

**WITNESSES:**

*Institute for the Prevention of Crime:*

Irvin Waller, Director.

*Canadian Criminal Justice Association:*

Tim Stuempel, Chair, Policy Review Committee;

Stacey Hannem, Member, Policy Review Committee.

*Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:*

Dominique Larochelle, Member of the Board;

Kim Pate, Executive Director.

*John Howard Society of Canada:*

Craig Jones, Executive Director.

Mr. Waller, Mr. Stuempel and Ms. Hannem each made opening statements and, together, answered questions.

At 6:02 p.m., the committee suspended.

At 6:26 p.m., the committee resumed.

Ms. Pate and Mr. Jones each made opening statements and, together with Ms. Larochelle, answered questions.

At 8:15 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

\_\_\_\_\_

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 13 février 2008  
(14)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 2, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Carstairs, C.P., Di Nino, Fox, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Merchant, Milne, Oliver, Stratton et Watt (12).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Prud'homme, C.P. (1).

*Également présent :* Robin MacKay, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 12 décembre 2007, le comité poursuit son examen du projet de loi C-2. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 6 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Institut pour la prévention de la criminalité :*

Irvin Waller, directeur.

*Association canadienne de justice pénale :*

Tim Stuempel, président, Comité d'examen des politiques;

Stacey Hannem, membre, Comité d'examen des politiques.

*Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry :*

Dominique Larochelle, membre du conseil d'administration;

Kim Pate, directrice générale.

*John Howard Society of Canada :*

Craig Jones, directeur général.

MM. Waller et Stuempel ainsi que Mme Hannem font chacun une déclaration d'ouverture puis, ensemble, répondent aux questions.

À 18 h 2, la séance est interrompue.

À 18 h 26, la séance reprend.

Mme Pate et M. Jones font chacun une déclaration liminaire puis, aidés de Mme Larochelle, répondent aux questions.

À 20 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

\_\_\_\_\_

OTTAWA, Thursday, February 14, 2008  
(15)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:47 a.m., in room 160-S, Centre Block, the Honourable Joan Fraser, Chair, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Andreychuk, Baker, P.C., Carstairs, P.C., Di Nino, Fox, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Merchant, Milne, Oliver, Stratton and Watt (12).

*In attendance:* Robin MacKay, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, December 12, 2007, the committee continued its consideration of Bill C-2. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 6.*)

*WITNESSES:*

*Canadian Centre for Justice Statistics:*

Lynn Barr-Telford, Director;

John Turner, Chief of the Policing Services Program;

Craig Grimes, Unit Head, Courts Program.

*Correctional Investigator Canada:*

Howard Sapers, Correctional Investigator;

Ed McIsaac, Executive Director.

Ms. Barr Telford made an opening statement and, together with Mr. Turner and Mr. Grimes, answered questions.

At 12:10 p.m., the committee suspended.

At 12:15 p.m., the committee resumed.

Mr. Sapers made an opening statement and, together with Mr. McIsaac, answered questions.

At 1:28 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, le jeudi 14 février 2008  
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 47, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Andreychuk, Baker, C.P., Carstairs, C.P., Di Nino, Fox, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Merchant, Milne, Oliver, Stratton et Watt (12).

*Aussi présent :* Robin MacKay, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Également présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 12 décembre 2007, le comité poursuit son examen du projet de loi C-2. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 6 des délibérations du comité.*)

*TÉMOINS :*

*Centre canadien de la statistique juridique :*

Lynn Barr-Telford, directrice;

John Turner, chef du Programme de services policiers;

Craig Grimes, chef d'unité, Programme des tribunaux.

*Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada :*

Howard Sapers, enquêteur correctionnel;

Ed McIsaac, directeur général.

Mme Barr-Telford fait une déclaration d'ouverture puis, aidée de MM. Turner et Grimes, répond aux questions.

À 12 h 10, la séance est interrompue.

À 12 h 15, la séance reprend.

M. Sapers fait une déclaration d'ouverture puis, aidé de M. McIsaac, répond aux questions.

À 13 h 28, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*Le greffier du comité,*

Adam Thompson

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, February 13, 2008

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other acts, met this day at 4:02 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Joan Fraser** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Honourable senators, welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. Today, we are continuing our study of Bill C-2, an act to amend the Criminal Code and to make consequential amendments to other acts.

We have with us as our first witnesses today, Mr. Irvin Waller, Director of the Institute for the Prevention of Crime and from the Canadian Criminal Justice Association, Mr. Tim Stuempel, Chair of the Policy Review Committee and Ms. Stacey Hannem who is a member of the Policy Review Committee.

**Irvin Waller, Director, Institute for the Prevention of Crime:** I will speak in English; however, I am happy to debate questions in either language. You should have received a package in either English or French. There is a copy of a brief in it and I will be speaking to that today. The brief is available only in English.

I endorse Parliament's concern to tackle violent crime. However, I want smart investments by all orders of government in prevention, not just interminable debates on Criminal Code amendments.

I am asking you, in this brief, to go back to the House of Commons with the recommendation that all political parties look at what works, what does not work and what they should be doing urgently that will reduce violent crime on our streets, in our homes and in our schools. I mean really tackle violent crime.

The brief basically says that this country could become a world leader in reducing violent victimization by putting to work the knowledge we have about what works and that is not the majority of the material in Bill C-2.

I want to see us go beyond amendments to the Criminal Code and interminable debates about those amendments. I want to see us go beyond more police officers to invest in a smart and sustained way of tackling the roots of violence.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 13 février 2008

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence, s'est réuni aujourd'hui à 16 h 2 pour procéder à l'examen du projet de loi.

**Le sénateur Joan Fraser** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** Honorables sénateurs, soyez les bienvenus à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous poursuivrons aujourd'hui notre examen du projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois.

Nos premiers témoins seront M. Irvin Waller, directeur de l'Institut pour la prévention de la criminalité, également membre de l'Association canadienne de justice pénale, M. Tim Stuempel, président du Comité d'examen des politiques publiques et Mme Stacey Hannem membre de ce Comité d'examen des politiques publiques.

**Irvin Waller, directeur, Institut pour la prévention de la criminalité :** Mon exposé va être fait en anglais, mais lors des questions, c'est très volontiers que je m'exprimerai dans l'une ou l'autre langue. Vous avez dû recevoir un dossier, soit en anglais, soit en français. Il contient une copie de notre mémoire, dont je voudrais vous entretenir aujourd'hui. Seule la version anglaise est disponible pour l'instant.

Je soutiens entièrement le souci qu'a le Parlement de s'attaquer aux crimes de violence. Cela dit, au niveau de la prévention, il faut veiller à ce que nos investissements en temps et en moyens soient faits intelligemment et qu'on ne se contente pas de débats interminables sur les modifications qu'il conviendrait d'apporter au Code criminel.

Dans notre mémoire, nous vous demandons de recommander à vos collègues de la Chambre des communes de s'entendre entre partis politiques sur les moyens offrant les meilleures chances d'efficacité, et d'écarter les solutions vouées à l'échec. Il faudrait qu'ils parviennent à convenir de mesures à adopter d'urgence pour combattre les actes de violence tant dans les lieux publics que chez les particuliers et dans nos écoles. Nous devons, et le mot n'est pas trop fort, nous attaquer sans attendre aux crimes de violence.

Dans notre mémoire, nous faisons essentiellement valoir que le Canada pourrait être l'un des chefs de file mondiaux de la victimologie si nous nous attachions à nous servir de ce que nous savons de l'efficacité des divers moyens susceptibles d'être mis en œuvre. On ne peut pas dire que ce soit le cas de la plupart des dispositions inscrites dans le projet de loi C-2.

Il nous faut aller bien au-delà de simples modifications du Code criminel et des interminables débats auxquels ces modifications donnent lieu. Il nous faut aller au-delà d'une simple augmentation du nombre d'agents de police, et investir

I want us to engage all orders of government, education ministries, social services, public health, policing and others in tackling the multiple causes of violence. I want to see action by this Parliament and our provincial governments that is consistent with the evidence and international consensus about what reduces rates of violence. I want to see that measured.

Bill C-2, billed as tackling violent crime, lacks the key ingredients to make any significant difference to the safety of Canadians on our streets and in our schools and homes. I am very concerned about the rates of violence in Canada. Whether these are going up or down is somewhat irrelevant to me because they have nothing to do with what we do in amendments to the Criminal Code or in criminal justice in this country.

We are left with too many victims and we need action on that. Approximately half a million women will be victims of sexual assault this year. Half a million persons will be victims of car theft or break-ins to cars. Half a million people will be victims of break-ins or attempted break-ins and that is not talking about the 500 or 600 people who are murdered. We need action that will work.

I know that other presenters to this committee will help you tidy up any weaknesses in the bill and return it to the House of Commons. However, I hope you will make strong and unambiguous requests of the House of Commons, including all federal political parties. You have to remember that Bill C-2 was adopted in the context of the Boxing Day murder of Jane Creba. All three political parties in Ontario adopted the same attitudes that are reflected in Bill C-2.

I want you to ask them to take real actions that will significantly reduce violent crime in Canada and stop the loss of blood on our streets, in our homes and in our cities. I want this to go from Toronto, which is where the headlines are, to Iqaluit where the problems are much more serious, from Halifax to Vancouver, from Winnipeg to Edmonton. I will have more to say about Edmonton in a moment.

There is no longer any excuse for the House of Commons or for the Senate committee to lag behind in policies to prevent violent crime. On November 6, the government of Alberta led boldly when it said the solutions to crime were not just tough on crime but also tough on causes, and that they would begin immediately a three-pronged strategy of enforcement, prevention

de manière intelligente et soutenue dans des moyens qui permettront de s'attaquer aux racines mêmes de la violence. Il nous faut pour cela mobiliser les divers paliers de gouvernement, les ministères de l'Éducation, les services sociaux, les organismes de santé publique, les services de police et d'autres encore afin de s'attaquer, ensemble, aux multiples causes de la violence. Je voudrais que le Parlement et les législatures provinciales, dans leur action, tiennent compte du résultat des travaux de recherche, ainsi que du consensus international sur les moyens d'atténuer le niveau de violence. Et il nous faut parvenir en cela à des résultats quantifiables.

On présente le projet de loi C-2 comme un ensemble de mesures permettant de s'attaquer aux crimes de violence, mais on ne trouve dans ce texte aucun des éléments clés qui permettraient effectivement d'accroître la sécurité de la population dans les rues, dans les écoles et dans les foyers mêmes des Canadiens. Je m'inquiète beaucoup de la violence au Canada. Qu'elle soit statistiquement en baisse ou en augmentation n'est pas d'après moi la question, car il n'y a guère de rapport entre la violence au quotidien, les modifications apportées au Code criminel et l'état de notre justice pénale.

Ce qui est certain, c'est que le nombre de victimes est trop élevé et qu'il faut trouver à cela un remède. Cette année, environ un demi-million de femmes seront victimes d'une agression sexuelle. Un demi-million de personnes se feront voler leur voiture ou verront leur voiture être l'objet d'un vol avec effraction. Un demi-million de foyers seront la cible d'une introduction par effraction ou d'une tentative d'introduction par effraction, et je ne parle même pas des 500 à 600 personnes qui seront assassinées. C'est dire qu'il nous faut prendre des mesures qui soient suivies d'effet.

Je sais que d'autres intervenants vont proposer au comité les moyens d'améliorer le texte sur certains points avant de le renvoyer à la Chambre. J'espère, cependant, que, en le renvoyant à la Chambre, vous l'accompagnerez d'une requête formulée en termes clairs et énergiques à l'intention de tous les partis politiques. N'oublions pas que le projet de loi C-2 a vu le jour dans le contexte de l'assassinat de Jane Creba le lendemain de Noël. Les trois partis politiques de l'Ontario ont à cette occasion adopté une même attitude, attitude qui se reflète dans le projet de loi C-2.

Je veux que vous leur demandiez de prendre des mesures énergiques et efficaces afin de réduire sensiblement les crimes de violence et d'atténuer la brutalité dont trop de Canadiens sont actuellement victimes. Il faut que cette vague d'efforts se propage de Toronto, où ce genre de choses fait la une des journaux, jusqu'à Iqaluit où les problèmes sont en fait beaucoup plus graves, de Halifax à Vancouver, de Winnipeg à Edmonton. Je reviendrai d'ailleurs dans quelques instants sur le cas d'Edmonton.

Rien ne saurait excuser, de la part de la Chambre des communes ou du comité sénatorial, un manque de vigueur dans l'élaboration d'une politique de prévention des crimes de violence. Le 6 novembre, le gouvernement de l'Alberta a pris une initiative courageuse en reconnaissant que pour contrer la criminalité, il faut non seulement s'attaquer aux crimes eux-mêmes, mais

and treatment. That is what we need in this country. In my view, the order in which they said that — enforcement, prevention and treatment — is probably not the order in which they will invest their money. It is prevention where the majority of that money should be going, whereas, it will go early on to more police and to prisons.

In the few minutes I have, what I want to tell you is that it is possible to do a lot better than we have done so far in this country. Let us look at Boston. In the mid-1990s, where without dangerous offender legislation or changes in minimum penalties or gun control legislation or any of the things we see in this bill, they stopped dead the street murders of young people under 18. There were no more. They reduced the deaths of older men involved in street gangs by 50 per cent to 60 per cent. How? It was done through smart policing, smart prevention.

They only made one mistake, which is that they did not make those actions permanent. We could do the same in Toronto, Winnipeg, Regina or Vancouver; and we could do the same by getting that sort of action from the Parliament of Canada.

As some of you know, I have spent nearly 40 years in Canada working professionally on crime issues. I have studied the effectiveness of the prison parole system; I have influenced parole policies; I have been with the Solicitor General of Canada before Senator Fox came in; I have worked on the dangerous offender legislation; I have worked on the gun control legislation; and I have worked on the peace and security package. I have also had the privilege of doing this work in over 40 different countries, including working with Nelson Mandela. I have worked on a U.S. commission and worked with Tony Blair, who, more than 10 years ago, instead of introducing a bill like the one we have in front of us, introduced a bill called the Crime and Disorder Act, which actually dealt with trying to reduce crime and disorder instead of just discussing penalties. In that act, Mr. Blair created the Youth Justice Board, a board whose role it was to shift funding from police courts and corrections because the audit commission had said this was misspent money on youth. Instead, it was shifted into programs that had to do with diversion, yes, but more than anything with prevention.

également à ses causes. Les autorités de la province ont opté pour une stratégie tripartite : application de la loi, prévention et traitement. C'est comme cela que nous allons devoir procéder. J'estime, pour ma part, que l'ordre dans lequel ont été présentés les divers volets de cette stratégie — application de la loi, prévention et traitement — ne correspond pas à l'ordre dans lequel devraient être effectués les investissements nécessaires. C'est, en effet, à la prévention que devrait être affecté le plus gros des crédits alors qu'au départ, l'argent ira principalement à la police et à la construction de nouvelles prisons.

Dans les quelques minutes dont je dispose ici, je tiens surtout à insister sur le fait qu'au Canada, on pourrait faire beaucoup mieux que l'on a fait jusqu'ici. Prenez le cas de Boston. Au milieu des années 1990, sans pour cela faire adopter des dispositions spéciales visant les délinquants dangereux, sans augmenter les peines maximales et sans législation spéciale sur le contrôle des armes à feu, c'est-à-dire sans aucun des éléments qui figurent dans ce projet de loi, les autorités sont parvenues à éliminer entièrement l'assassinat sur la voie publique de personnes de moins de 18 ans. C'est quelque chose qui n'arrive plus. Elles sont en outre parvenues à réduire de 50 à 60 p. 100 le nombre de décès de membres plus âgés de bandes de rue. Comment y sont-ils parvenus? Eh bien, c'est en menant de manière plus intelligente les activités de police et de prévention.

Ils n'ont commis qu'une seule erreur, c'est de ne pas pérenniser ce mode d'action. Nous pourrions faire la même chose ici, à Toronto, à Winnipeg, à Regina ou à Vancouver, mais il nous faudrait pour cela recevoir l'impulsion du Parlement du Canada.

Depuis presque 40 ans, je me spécialise dans l'étude de la criminalité. Je me suis penché sur l'efficacité de notre régime de libération conditionnelle; j'ai eu quelques influences sur les politiques publiques en ce domaine. Je travaillais déjà chez le solliciteur général du Canada avant l'arrivée du sénateur Fox. J'ai contribué à la rédaction de la législation sur les délinquants dangereux; j'ai pris part à la législation sur le contrôle des armes à feu et sur les nouvelles mesures en matière de paix et de sécurité. Il m'a en outre été donné de faire ce genre de travail dans plus de 40 autres pays, y compris aux côtés de Nelson Mandela. J'ai œuvré au sein d'une commission mise sur pied aux États-Unis, et collaboré avec Tony Blair, qui, il y a plus de 10 ans, au lieu de présenter un projet de loi tel que celui sur lequel nous nous penchons actuellement, a présenté un projet qui s'appelait Crime and Disorder Act, et qui, au lieu de simplement tenter de modifier les peines, s'attachait vraiment à réduire la criminalité et atténuer les désordres. Dans le cadre de cette loi, M. Blair avait institué un Youth Justice Board, qui avait pour mission de réaffecter une partie des crédits des tribunaux de police et du système correctionnel, la commission de vérification financière ayant estimé qu'en ce qui concerne la jeunesse, cet argent était mal employé. Il s'agissait, donc, d'affecter une partie de ces crédits à des programmes de déjudiciarisation, certes, mais surtout à des programmes de prévention.

Seventy-two programs that were put into the worse areas of England by that board resulted in 50 per cent to 60 per cent reductions in the involvement of those youth in crime. It is yet another example that we could be using here.

I think the main impediment to seeing effective legislation in this country is lack of information. Therefore, I spent the last two or three years writing a book for you, for concerned citizens, for legislators across this country and, by the way, for legislators in the United States. It is called *Less Law, More Order* and I will be giving the chair of this committee a copy. I would be happy to arrange for other copies for people who are interested. It is short; it can be read during a flight between Ottawa and Vancouver. It talks about the truth about reducing crime. It is extraordinarily critical of the U.S. policies to increase police and three strikes. The dangerous offender legislation in Canada that you are looking at is not three strikes, California style. It is very critical, if we went that way.

The book is not just critical. It looks at the reports from the U.S. National Academy of Sciences, from the World Health Organization and from the United Nations, and bases a series of recommendations in the recommendations that come from those bodies. It is not based just on individual research opinion; it is based on a consensus that has grown substantially in the last few years.

Basically, this book says that there are many things like Boston, like the youth inclusion projects that work. We could be doing things like those cities that have significantly reduced violent crime — some of them in England and Wales. It proposes a blueprint for what we should have in front of the House of Commons and this Senate to deal with violence.

I have also, in my brief, talked about the work of my institute. We brought together a national working group to compare the knowledge we have about prevention with what is going on. It included the chiefs of police, the municipalities, the victim groups and the offender groups. One of the persons from the John Howard Society will be talking to you later.

We had to reach a consensus in that context about what should be done, and the consensus is very simple: Prevention works, and we should be investing in it in this country around an action plan that involves all levels of government. We should be helping

Cette commission a institué 72 programmes dans les régions d'Angleterre les plus touchées par la criminalité, ce qui a entraîné une baisse de 50 à 60 p. 100 des activités criminelles imputables à des jeunes. C'est, parmi tant d'autres, un exemple de ce que l'on pourrait faire ici.

D'après moi, au Canada, ce qui fait obstacle à l'adoption de lois efficaces en ce domaine, c'est essentiellement un manque d'information. C'est pour cela que j'ai passé les deux ou trois dernières années à écrire un livre à votre intention, à l'intention de tous les citoyens qui souhaiteraient voir évoluer la situation, à l'intention des législateurs canadiens et, incidemment, des législateurs américains. Ce livre a été publié sous le titre *Less Law, More Order* et j'en remettrai tout à l'heure un exemplaire à la présidente du comité. C'est très volontiers que j'en ferai transmettre d'autres exemplaires à ceux que cela intéresserait. C'est un livre mince qui se lit aisément le temps du vol Ottawa-Vancouver. C'est un ouvrage qui expose avec lucidité et sans détours les moyens de faire régresser la criminalité. C'est un ouvrage extrêmement critique à l'égard des politiques américaines qui consistent essentiellement à accroître les effectifs de la police et à imposer de très longues peines de prison à toute personne jugée coupable de trois infractions, quelle qu'en soit la gravité. Les dispositions que vous envisagez d'adopter au Canada pour les délinquants dangereux ne vont tout de même pas jusqu'au régime draconien en vigueur en Californie, et ce serait effectivement très grave que de vouloir s'aligner sur ce genre de mesure.

Mais ce livre ne formule pas seulement des critiques. Se fondant sur une étude des rapports de l'Académie nationale des sciences des États-Unis, de l'Organisation mondiale de la santé et de l'ONU, il opère une sorte de synthèse des recommandations formulées par ces divers organismes. C'est dire que les recommandations qu'il contient ne découlent pas des résultats des recherches isolées mais reposent sur un consensus intentionnel qui, au cours de ces dernières années, a pris une ampleur considérable.

Sont notamment exposées dans ce livre de nombreuses mesures qui, comme les projets d'intégration des jeunes mis en œuvre à Boston, ont fait leurs preuves. Nous pourrions prendre exemple sur les villes qui sont parvenues à réduire sensiblement le nombre de crimes de violence, dont certaines villes d'Angleterre et du Pays-de-Galles. Cet ouvrage dresse une sorte de plan d'architecte sur lequel figurent les mesures que la Chambre des communes et le Sénat devraient envisager pour contrer la violence.

Dans notre mémoire, j'évoque également les travaux menés au sein de l'Institut. Nous avons convoqué un groupe de travail national afin d'effectuer une comparaison entre ce que nous savons en matière de prévention et ce qui se fait en pratique. Ce groupe comprenait les chefs de police, des représentants des municipalités, des associations de victimes et, aussi, des contrevenants. Vous aurez, tout à l'heure, l'occasion d'entendre un des représentants de la Société John Howard.

Voici le consensus auquel nous sommes parvenus quant à ce qu'il convient de faire : les mesures de prévention sont efficaces et c'est à cela que nous devrions nous attacher au Canada dans le cadre d'un plan d'action faisant appel à tous les paliers de

municipalities — some are already doing it but many more could be doing it — to get the funding to get the focus on where they can make a difference.

We need better data. I know the Minister of Justice is committed to victimization surveys, but I want to see those every year and I want to see them as the measure of the outcome of bills like this. I want to see surveys on the violence against women also.

We live in a country where the proportion of people reporting to police is dropping every time they do a victimization survey, every five years. Today, around 65 per cent of victims will not report the average crime to the police; and more than 90 per cent of victims of sexual assault will not report. We cannot use police data as our indicator of outcomes.

That report — the recommendations are in my brief and in the material that you have with you — was endorsed by the president of the CACP, the Canadian Association of Chiefs of Police, and by FCM, the Federation of Canadian Municipalities; you can see the exact text in my brief.

I now have a few comments on Alberta. Alberta set up a major task force to look at what they should do. It was chaired by a member of their legislative assembly, and it included the chief of police of Edmonton and a dean of lawyers. As you have probably heard, I am not a great fan of lawyers solving crime problems but they had one on their committee, and they had a native person. It was the sort of people you would hope to see, including a local reeve of a township.

They looked at the research, they talked to the public and to experts, and they came back with a series of recommendations. Some of those recommendations were influenced by this book. They were also influenced by the work of the institute.

They made 31 recommendations. Yes, they are about enforcement, prevention and treatment, but more than one-third concern prevention. The most important is to establish a province-wide crime reduction strategy with a crime prevention responsibility centre. That is at the top of the 10 priorities. That is what we should be seeing at the federal level, too. Yes, we have the National Crime Prevention Centre; it is doing good work but it could do a lot more if it was at the right level and with the right, sustained funding to make a difference.

gouvernement. Il nous faudrait les municipalités à obtenir les crédits nécessaires, et à bien les employer. Certaines municipalités agissent déjà en ce sens, mais il faudrait qu'elles soient beaucoup plus nombreuses à le faire.

Il nous faut également recueillir des données plus complètes. Je sais que le ministre de la Justice est convaincu de la valeur des enquêtes auprès des victimes, mais je voudrais que de telles enquêtes soient menées tous les ans et que des projets de loi tels que celui-ci soient évalués en fonction de leurs résultats. Je voudrais également voir mener davantage d'enquêtes sur la violence contre les femmes.

Selon les enquêtes menées tous les cinq ans auprès des victimes, la proportion de personnes qui, au Canada, déclarent effectivement à la police les infractions dont elles sont victimes est en baisse. À l'heure actuelle, 65 p. 100 environ des victimes ne signalent pas à la police les infractions dont elles sont victimes. La proportion monte à 90 p. 100 pour les victimes d'agressions sexuelles. C'est dire que les statistiques policières ne permettent guère de savoir où l'on en est au juste.

Ce rapport — dont les recommandations sont reprises dans notre mémoire ainsi que dans les documents qui vous ont été distribués — a été avalisé par l'Association canadienne des chefs de police, ainsi que par la Fédération canadienne des municipalités. Vous en trouverez le texte dans notre mémoire.

Je tiens, maintenant, à faire quelques observations au sujet de l'Alberta. Cette province a organisé un grand groupe de travail chargé de réfléchir aux diverses mesures à mettre en œuvre. Ce groupe était présidé par un membre de l'Assemblée législative et comprenait notamment le chef de la police d'Edmonton et un des doyens du Barreau. Vous savez peut-être que je ne compte pas trop sur les avocats pour combattre la criminalité mais, enfin, ce groupe de travail comprenait un avocat ainsi qu'un représentant des communautés autochtones. C'est le genre de représentation qui devrait effectivement être assurée dans ce genre de comité qui comprenait en outre le président d'un conseil villageois.

Les membres de ce groupe de travail se sont penchés sur les résultats des recherches entreprises et se sont entretenus avec des experts ainsi qu'avec de simples citoyens. Ensuite, ils ont formulé leurs recommandations. Certaines de ces recommandations portent l'empreinte des idées exposées dans ce livre et des recherches menées au sein de l'Institut.

Il y a, en tout, 31 recommandations. Elles portent, certes, sur l'application de la loi, la prévention et le traitement, mais je relève que plus d'un tiers de ces recommandations visent des mesures de prévention. La plus importante porte sur l'adoption, à l'échelle de la province tout entière, d'une stratégie de reflux de la criminalité et l'instauration d'un centre de responsabilité en matière de prévention. C'est la première des dix priorités fixées par le groupe de travail. Je pense que c'est aussi comme cela que nous devrions procéder au niveau fédéral. Nous avons, certes, un Conseil national de prévention du crime. Cet organisme fait du bon travail, mais il pourrait obtenir des résultats encore plus probants s'il intervenait à un niveau suffisamment élevé et si on lui accordait un financement soutenu lui permettant de renforcer son action.

I want to finish with a few comments about facts. In my brief, I have included some selected facts, as well as a page from the Statistics Canada survey on victimization. I will read a couple of the facts that I think are critical to us today.

One in four adult Canadians reported being a victim of some sort of crime; that is a lot of people who actually vote. So yes, voters are concerned about crime issues. There is a smaller number, although 500,000 is not that small to me, of women who were victims of sexual assault; of people who were victims of car theft, which is not just a property crime because many of the people go on to drive dangerously — to maim and kill and so on; and there were 500,000 break-ins.

You may be surprised that someone who believes so strongly in facing the rates of victimization is proposing what I am proposing. I am proposing solutions that will make a difference to those numbers. That is what our responsibility is in this country. To the extent that we can influence — that is my job — or you can determine policies, we have to make sure that those figures change significantly.

By the way, as rates, they are not that different from the United States. The murder rate in New York is, of course, higher than ours, but those other statistics are not that different.

I have given you a few of the flavours of things that have worked. We could have in every curriculum in this country the Fourth R, a program that would help young people know how to avoid violence, particularly violence against women. It would not cost that much.

We could have youth-inclusion projects that do not cost that much, but they do cost money and that money has to be sustained. We could have programs like the Boston program in Toronto, Winnipeg or wherever else people are dying because of gang crime. We could have the Manitoba crime reduction strategy that has now brought about a 50 per cent reduction in car thefts in that province.

The last page in my brief contains the statistics from the Statistics Canada survey. I have put them there because I think that should be our objective and your objective in going back to the House of Commons to say, well, whatever you are going to do with this bill, make sure that you are going to do something that makes a difference to those levels.

J'aimerais, si vous le voulez bien, terminer par quelques observations dans le domaine des faits. Dans notre mémoire, j'expose un certain nombre de faits et je reproduis une page de l'enquête de Statistique Canada sur les victimes. Permettez-moi de rappeler certains faits qui revêtent, me semble-t-il, une importance essentielle.

Un adulte sur quatre s'est dit victime d'un crime. Ça fait beaucoup d'électeurs. Cela veut dire, donc, que les électeurs se sentent concernés. On note un moindre nombre, mais 500 000 personnes ce n'est pas rien, de femmes qui ont été victimes d'une agression sexuelle. Cinq cent mille personnes aussi qui se sont fait voler leur voiture. Ce chiffre revêt une importance particulière car, outre l'atteinte aux biens, on peut considérer qu'un grand nombre de ces voleurs de voiture vont, une fois au volant, se montrer imprudents, avec toutes les conséquences que cela peut entraîner au niveau des blessés et des morts. J'ajoute qu'il y a également eu 500 000 introductions par effraction.

Ce que je propose va peut-être vous surprendre de la part de quelqu'un qui attache une telle importance aux taux de victimisation. Ce que je propose, donc, ce sont des solutions qui permettent de faire baisser ces chiffres, car c'est bien la mission qui nous incombe. Dans la mesure où nous parvenons à influencer — ça c'est mon travail — et dans la mesure où vous parvenez à définir des politiques qui vont être appliquées, il nous faut pouvoir constater que les chiffres que je viens de citer baissent effectivement.

Je précise que ces taux ne s'écartent pas tellement de ceux constatés aux États-Unis. Il est clair qu'à New York le nombre d'assassinats, exprimé en termes de pourcentage, est plus élevé qu'ici, mais les autres chiffres ne s'écartent pas tellement des nôtres.

Je viens d'évoquer certaines des solutions qui ont fait leurs preuves. Nous pourrions notamment ajouter à tous les programmes scolaires du pays une quatrième matière de base qui serait un programme destiné à mieux faire comprendre aux jeunes comment éviter la violence et en particulier la violence contre les femmes. Ça ne coûterait pas très cher.

Nous pourrions également lancer des projets d'intégration de la jeunesse et ça, non plus, ne coûterait pas très cher. Je m'empresse d'ajouter que cela exigerait tout de même un certain financement qui devra en outre être pérennisé. Nous pourrions, à Toronto, à Winnipeg ou partout où les bandes laissent derrière elles des morts, mettre en œuvre des programmes tels que celui qu'ils ont adopté à Boston. Nous pourrions adopter la stratégie de lutte contre la criminalité mise en œuvre par le Manitoba qui est arrivé à réduire de 50 p. 100 le nombre de vols de voiture dans l'ensemble de la province.

La dernière page de notre mémoire reprend les statistiques tirées de l'enquête de Statistique Canada. Si j'ai fait figurer ces chiffres dans notre mémoire, c'est parce que notre objectif, et le vôtre aussi puisque vous allez devoir formuler des recommandations à l'intention de la Chambre, est de faire en sorte que les dispositions adoptées soient effectivement susceptibles de faire baisser les taux de criminalité constatés.

The Minister of Justice stated that Canadians have told us that they want to see action. I could not agree more, but what they are looking for is action that works.

Canadians are two to one in favour of investing in the sorts of things that I am talking about and only one in favour of continually increasing police and prison budgets. I am not against increasing police budgets, but when you look at the impact that increase has on municipal spending, recreation, planning and violence against women, it is serious.

I am deeply concerned about this debate. I have been saddened by the lack of serious time taken by politicians to debate what will really make a difference to crime levels. I do not want to hear Bill C-2 talked about again. I am happy to see Bill C-2 go back to the House of Commons and out of the way for the one sole reason that we could then start having a sensible discussion about what will really tackle violent crime, how the initiatives of the National Crime Prevention Centre can be brought to a level where they can make a difference, how the policies we have seen proposed in Alberta can be multiplied across the country, and how the sorts of things cities are doing in Scotland and Latin American countries can be brought here to make a difference to violent crime.

I am grateful for the opportunity to present my suggestions to you. I am happy to answer questions and give you further information. The book, in my view, is a great way to get the information. We also have a website that is full of information about crime trends and about what works and recommendations from the national working group. We are also available to answer your questions not just this afternoon but also at any time in the future.

I have behind me two of our doctoral students, one working on Aboriginal violence in urban areas and another working on the slow efforts by Ontario to come to grips with tackling violence. They are very much the future of this country, and they very much wanted to be here to hear this debate today.

**Tim Stuempel, Chair, Policy Review Committee, Canadian Criminal Justice Association:** Honourable senators, the Canadian Criminal Justice Association welcomes this opportunity to address Bill C-2 in the Senate.

We have a few concerns, as do a number of the other witnesses today. I chair our policy review committee, which is the committee that looks at legislation such as this as it proceeds through Parliament. Our executive director is unable

Selon le ministre de la Justice, les Canadiens veulent que nous agissions. Je suis entièrement d'accord, mais ce qu'ils veulent, ce sont des actes qui aient les résultats voulus.

Deux Canadiens sur trois sont partisans des mesures dont je viens de vous parler, seulement un sur trois prônant plutôt l'augmentation des budgets de la police et des prisons. Ne vous méprenez pas, je ne m'oppose aucunement à l'augmentation des budgets de la police, mais on ne peut pas faire abstraction de répercussions que de telles augmentations vont avoir sur les budgets municipaux, sur les installations récréatives, sur les autres postes de dépense et, surtout, sur le phénomène de la violence faite aux femmes.

Le présent débat m'inspire de grandes inquiétudes. Je constate avec tristesse que les responsables politiques n'ont pas vraiment pris le temps de débattre des mesures qui permettraient de faire abaisser la criminalité. Je ne veux pas qu'on se penche à nouveau longuement sur le projet de loi C-2. Si je suis heureux de voir ce projet de loi renvoyé à la Chambre des communes, c'est uniquement parce que cela nous permettra alors d'entamer un débat de fond sur les moyens de vraiment contrecarrer les crimes de violence, de relayer les initiatives du Conseil national de prévention du crime en vue de leur mise en œuvre efficace, d'examiner comment les politiques envisagées en Alberta pourraient être reprises à l'échelle nationale et le genre de mesures qui, à l'instar de certaines villes d'Écosse et d'Amérique latine, pourraient être appliquées ici afin de lutter de manière plus efficace contre les crimes de violence.

Je vous remercie de m'avoir fourni l'occasion d'exposer mes idées. C'est très volontiers que je répondrai à vos questions et que je préciserai les éléments d'information dont j'ai pu faire état. J'estime que les renseignements pertinents se trouvent en grande partie dans le livre dont je vous ai cité le titre. Nous avons également un site Internet où sont publiées des informations très complètes sur l'évolution de la criminalité, les moyens de lutte qui ont fait leurs preuves et les recommandations formulées par le groupe de travail national. Nous répondrons très volontiers à vos questions, pas seulement aujourd'hui, mais à chaque fois que vous souhaitez obtenir une précision ou un complément d'information.

Je suis accompagné de deux de nos doctorants, une qui s'intéresse particulièrement à la violence chez les Autochtones habitant en ville, l'autre, aux mesures que l'Ontario tente lentement de mettre en œuvre pour contrer la violence. Ils représentent l'avenir et ont tenu à venir ici assister à vos délibérations.

**Tim Stuempel, président, Comité d'examen des politiques, Association canadienne de justice pénale :** Honorables sénateurs, l'Association canadienne de justice pénale est heureuse d'avoir l'occasion de faire part de ses observations sur le projet de loi C-2 actuellement soumis au Sénat.

Ce texte nous inspire un certain nombre de réserves et je constate que nous ne sommes pas les seuls à nous inquiéter de certaines de ses dispositions. Je préside notre comité d'examen des politiques publiques, comité chargé de suivre le parcours

to be here today, but Ms. Hannem and I will be happy to answer questions afterwards and give you whatever information you want to have.

While the CCJA applauds the intentions of increasing safety and security of Canadians, we do have concerns with the Bill C-2 as passed by the House of Commons and as we see it today.

Just to give you some background, the CCJA is one of the longest serving, non-governmental organizations of professionals and individuals interested in criminal justice issues in Canada. We began our work almost 90 years ago, in 1919. We have been around a long time and presented to many committees.

We represent nearly 900 members across Canada, and we circulate a number of criminal justice publications such as the *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*. We are not an advocacy organization but we do promote research-based evidence. We recognize the concerns among the public and our political leaders that have led to this bill. However, we believe the solutions, to reiterate some of Mr. Waller's points; do not always lie in more law but rather in improving the application of existing laws and enhancing public education and crime prevention initiatives in particular.

I will try to outline the most significant reservations we have about Bill C-2 and then welcome your questions. I would say on a personal note that we applaud the committee for its commitment to due diligence in examining this high-profile legislation. Bear in mind that we are not seeking to be critical of the bill for its own sake. We hope to assist the legislators to make informed decisions based on facts and what should work to reduce crime.

As I said, we will discuss some of our significant reservations, but we will also address some other reservations with aspects of bill because we feel that, as a whole, the way Bill C-2 is set up creates issue throughout the bill. Why would we want to object to certain aspects if we do not really have great issues with it? If we do not object, we let ourselves ignore other possible solutions that work better and fool ourselves into believing that we are actually accomplishing something. The Tackling Violent Crime Act, if it goes through, makes it look like we are tackling violent crime, and that is not what the bill does.

parlementaire de textes législatifs tels que ce projet de loi. Notre directeur exécutif n'a pas pu assister à cette séance, mais c'est très volontiers que Mme Hannem et moi-même répondrons aux questions que vous entendez nous poser et vous apporterons les précisions que vous jugerez utiles.

L'ACJP est tout acquise au besoin d'accroître la sécurité des Canadiens, mais le texte du projet de loi C-2, tel qu'adopté par la Chambre des communes, et dans sa version actuelle, nous inspire un certain nombre de préoccupations.

Je précise d'emblée que l'ACJP est une des plus anciennes organisations non gouvernementales de professionnels et de particuliers intéressés, au Canada, aux diverses questions intéressant la justice pénale. Nous avons entamé nos efforts il y a déjà presque 90 ans, en 1919 pour être précis et nous avons eu à maintes reprises l'occasion de prendre la parole devant des comités parlementaires.

Nous représentons environ 900 membres répartis sur l'ensemble du territoire national, et nous diffusons un certain nombre de publications intéressant la justice pénale, la *Revue canadienne de criminologie et de justice pénale*, notamment. Nous ne défendons pas de point de vue particulier et cherchons simplement à diffuser des informations qui reposent sur des travaux sérieux. Nous sommes tout à fait conscients des préoccupations qui, au sein de la population et chez les responsables politiques, sont à l'origine de ce projet de loi. Cela dit, nous estimons, et en cela nous nous alignons sur ce que M. Waller nous a dit tout à l'heure, que la solution ne consiste pas en une prolifération de invariablement à multiplier les textes et les dispositions législatives mais, plutôt, en une amélioration de la manière dont ces textes sont appliqués, en une amélioration de la connaissance que le public peut avoir des divers problèmes qui se posent et en un renforcement des initiatives en matière de prévention.

Permettez-moi de commencer par exposer les principales réserves que nous inspire le projet de loi C-2. Nous répondrons volontiers ensuite aux questions que vous voudrez bien nous poser. Je me permets, avant cela, de féliciter les membres du comité de la diligence et de l'application avec laquelle ils se penchent actuellement sur ce projet de loi, sur lequel tant de regards convergent. Ne pensez surtout pas que nous cherchions à tout prix des choses à critiquer dans ce projet de loi. Au contraire, notre souci est d'aider le législateur à prendre des décisions qui se justifient au regard des faits, et adopter des solutions qui ont fait leurs preuves.

Nous entendons donc formuler un certain nombre de réserves de fond à l'égard de ce texte, mais nous voudrions également parler de divers autres aspects du projet de loi car le texte, fait aussi problème par son économie même. Soyez certains, donc, que nos objections n'ont rien de gratuit. J'ajoute que, faute d'élever des objections, on risque de passer à côté de solutions qui seraient en fait meilleures, tout en se convaincant qu'on fait œuvre utile. La Loi sur la lutte contre les crimes violents donne effectivement à penser qu'on lutte contre les crimes violents, mais ce n'est pas exact.

As you will see, we did supply briefs for the individual pieces of legislation in the earlier session, and they should be appended to anything you have there. I will be reiterating some of those positions and referring to them. I will quickly address concerns with several sections of the bill, and I will defer to Ms. Hannem to address concerns with the dangerous offender legislation. We will both be happy to answer questions afterwards.

The first area of concern is the creation of the two new firearm offences and the escalating mandatory sentences of imprisonment, the mandatory minimum sentences. Mandatory minimums do not deter crime; we know this from numerous studies. Other witnesses have also supplied you with studies that show this. Scholars worldwide have dismissed the concept of mandatory minimums as effective crime control, so why would we proceed with that legislation? Offenders simply do not consider sentence length when they commit crimes. They do consider the likelihood of being caught and punished, however. Increased incapacitation and incarceration will not reduce the crime rate. When we look at various jurisdictions around the world, we note that those with high incarceration rates also have some of the highest crime rates. We also note that increasing the mandatory minimums will have the effect of increasing crowded conditions in our prisons, and I know that two organizations will be speaking later on today and will have a lot to say on that topic. They will do little to actually improve the safety of Canadians.

The CCJA feels that the mandatory minimum sentences go against the purpose and principles of sentencing. They limit judicial discretion as well. The Criminal Code at 718.2 states:

(d) an offender should not be deprived of liberty, if less restrictive sanctions may be appropriate in the circumstances; and

(e) all available sanctions other than imprisonment that are reasonable in the circumstances should be considered for all offenders, with particular attention to the circumstances of aboriginal offenders.

There is a reason that was brought into the code, and we feel that introducing mandatory minimums goes against those purposes and principles.

Judicial discretion is a hallmark of our Canadian criminal justice system. As noted by the late Chief Justice Lamer:

The determination of a just and appropriate sentence is a delicate art which attempts to balance carefully the societal goals of sentencing against the moral blameworthiness of the offender and the circumstances of the offence, while at

Comme vous pouvez le voir, nous avons rédigé des mémoires sur les divers textes de loi présentés lors de la session précédente, et ces mémoires devraient être annexés à votre documentation. J'aurai l'occasion de rappeler certaines de nos positions. Je vais d'abord exposer les préoccupations que nous inspirent plusieurs dispositions du projet de loi, puis je demanderai à Mme Hannem d'évoquer plus particulièrement les réserves que nous formulons au sujet des dispositions traitant plus particulièrement des délinquants dangereux. Après cela, c'est très volontiers que nous répondrons aux questions qu'on voudra nous poser.

Ce qui nous préoccupe d'abord, c'est la création de deux nouvelles infractions en matière d'armes à feu, et le rehaussement des peines minimales d'emprisonnement. De nombreuses recherches ont démontré que les peines minimums obligatoires n'ont en fait aucun effet dissuasif. D'autres témoins ont pu vous citer les études et les travaux de recherche qui confirment cela. Dans le monde entier, les chercheurs ont renoncé à l'idée que les peines minimums obligatoires sont une arme efficace de lutte contre la criminalité. Dans ces conditions-là, pourquoi envisager de telles dispositions? Au moment du crime, un délinquant ne pense même pas à la durée de la peine qu'il encourt. Ce qui le préoccupe, c'est les chances d'être pris et puni. L'allongement des peines de prison ne fera rien pour faire baisser la criminalité. On constate, en effet, que, des divers pays du monde, ceux où le taux d'incarcération est le plus élevé sont également ceux où il y a le plus de crimes. Ajoutons que l'allongement des peines minimums obligatoires va aggraver le surpeuplement de nos prisons. Deux autres organisations auront, un peu plus tard, l'occasion de vous parler de cela, mais sachons que les dispositions envisagées n'augmenteront guère la sécurité de la population.

L'ACJP estime que les peines minimums obligatoires vont à l'encontre des principes et objectifs mêmes de la détermination de la peine. Elles vont en outre avoir pour effet de brider le pouvoir d'appréciation des tribunaux. Or, en son article 718.2, le Code criminel prévoit :

d) l'obligation, avant d'envisager la privation de liberté, d'examiner la possibilité de sanctions moins contraignantes lorsque les circonstances le justifient

e) l'examen de toutes les sanctions substitutives applicables qui sont justifiées dans les circonstances, plus particulièrement en ce qui concerne les délinquants autochtones

Ce n'est pas sans raison que cette disposition a été inscrite dans le Code et nous estimons pour notre part qu'il serait contraire à ces principes et objectifs d'adopter des peines minimums obligatoires.

Le pouvoir d'appréciation des tribunaux est un des aspects fondamentaux de notre justice pénale et, comme l'a rappelé feu le juge en chef Lamer :

La détermination d'une peine juste et appropriée est un art délicat, où l'on tente de doser soigneusement les divers objectifs sociétaux de détermination de la peine, eu égard à la culpabilité morale du délinquant et aux circonstances de

all times taking into account the needs and current conditions of and in the community. The discretion of a sentencing judge should thus not be interfered with lightly.

We would argue that, in fact, Bill C-2 does unduly interfere with the discretion of sentencing judges, judges in whom the CCJA has a great deal of confidence.

Moving on to comments on age of consent and the impaired driving aspects, while we consider aspects of this problematic, we are not as concerned about them, but we do have issues with them. Again, we do not want to ignore issues in the bill to focus solely on other ones because by doing so we might miss the point that there are better ways of addressing these concerns.

When we look at raising the age of consent for sexual activity from 14 to 16 years of age, the CCJA of course supports effective child protection. However, we oppose the sections of bill where there are indications that such a change in law will not do what it is supposed to do and alternative courses of action should be put forth. Our primary concern is that we do not see the legislation accomplishing what it said it would do, namely, protecting our children from sexual offenders. We do recognize, however, several unintended consequences.

Behaviour that, while offensive to some is considered normal to some youth regardless of the five years close in age exemption. This non-exploitive behaviour will be criminalized now, and this will create issues. I know you have had this debate in previous meetings of this committee, but we definitely feel it is true. You are criminalizing behaviour that many youth feel is normal behaviour. As a result, youth below the age of consent will be less likely to seek advice or help on issues related to sexual activity if their choice of partner is considered illegal.

There are high and increasing STD rates among youth. HIV infection rates are going up. Effective contraception is available to youth; young women can be prescribed contraception at age 14. However, it will not be sought out and protective measures will not be taken. That will endanger young people in the country rather than protect them.

l'infraction, tout en ne perdant jamais de vue les besoins de la communauté et les conditions qui y règnent. Il ne faut pas intervenir à la légère dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire du juge chargé de la détermination de la peine.

Nous estimons que le projet de loi C-2 empiète indûment sur le pouvoir discrétionnaire des juges, en lesquels l'ACJP a entièrement confiance.

Passons maintenant aux observations que nous inspirent les dispositions concernant l'âge du consentement et celles qui touchent à la conduite avec capacités affaiblies. Ces deux catégories de dispositions nous troublent moins, mais nous y relevons néanmoins des choses qui nous paraissent contestables. Nous ne voulons pas laisser de côté certaines des difficultés que nous semble soulever ce texte et insister uniquement sur celles qui nous paraissent les plus graves car on risque alors de passer à côté de solutions mieux adaptées aux objectifs visés.

En ce qui concerne le fait de porter de 14 à 16 ans l'âge de consentement à une activité sexuelle, disons tout de suite que l'ACJP est entièrement favorable à tout ce qui permettrait d'assurer une meilleure protection de l'enfance. Cela dit, nous critiquons les dispositions de ce projet de loi à chaque fois qu'il nous semble que la disposition envisagée ne nous rapproche aucunement du but que nous nous sommes fixé et qu'il conviendrait d'opter pour une autre solution. Notre principale objection est fondée sur le fait que les dispositions envisagées ne permettront pas d'atteindre le but prévu, c'est-à-dire de protéger nos enfants contre les délinquants sexuels. Nous estimons en outre que ces dispositions risquent d'avoir plusieurs conséquences imprévues.

Soyons, par exemple, à des comportements qui, s'ils peuvent paraître répréhensibles aux yeux des uns, paraissent normaux à certains jeunes, abstraction faite de l'exception en cas de cinq ans d'écart entre l'âge des intéressés. Les nouvelles dispositions incriminent de tels comportements non-exploiteurs et cela va créer des difficultés. Je sais que vous avez débattu de ce point lors de séances précédentes, mais la chose nous paraît incontestable. Vous pénalisez là des comportements qui paraissent normaux aux yeux de nombreux jeunes. Vous risquez alors de voir les jeunes qui n'ont pas atteint l'âge de consentement hésiter davantage à demander aide ou conseils en matière d'activité sexuelle dans la mesure où leur partenaire est considéré comme illégitime au regard de la législation.

L'incidence de maladies sexuellement transmissibles est, chez les jeunes, non seulement forte mais en augmentation. On note également une augmentation du taux d'infection par le VIH. Les jeunes ont accès aux moyens de contraception et les jeunes femmes peuvent, sur ordonnance médicale, s'en procurer dès l'âge de 14 ans. Mais, au cas où ces nouvelles dispositions seraient adoptées, les jeunes femmes de cet âge hésiteront à s'en procurer et négligeront de se protéger. Ne pensez-vous pas qu'au lieu de renforcer la protection des jeunes canadiens, cela risque, au contraire, d'aggraver les risques auxquels ils sont exposés.

We recognize that we need to do something to protect youth from sexual offenders; however, we feel this legislation is not the way to do it. It does not strike an appropriate balance between protecting children from sexual abuse and exploitation and permitting the sexual expression of young persons.

If we want to improve the health, well-being and safety of sexually-active youth in Canada, alternative actions, such as holistic education and preventative awareness programs are more likely to be effective than legislative change. They are also more likely to have a measurable impact on health, the numbers of sexually-exploited youth and the degree of exploitation. Other alternatives include enabling significant and ongoing dialogue about sex and sexuality.

With regard to preventative measures, creating increased awareness of the tactics used by sexual offenders, especially over the Internet, and the encouragement of the reporting of such incidents are the things we have to do. By raising the age of consent, we are not actually doing any of the things that will have a real tangible impact. We should be providing realistic information on the sex trade to youth by former sex trade workers, for example, so they know what happens. Providing access to confidential and affordable counselling, increasing access to birth control, increasing education about STDs and prevention will help protect our sexually active youth.

In regards to legislation, we recommend consistent enforcement of existing legislation as this legislation already adequately addresses the legal side of the issue. This is something that runs through the whole of Bill C-2. We have legislation in place that deals with all of the aspects of Bill C-2 already. We know that exploitive sexual activity is illegal and a judge has the discretion to find based on certain parameters that a relationship is exploitive.

I want to touch on impaired driving. We have concerns with the new regime for the detection and investigation of drug impaired driving. We are in favour of efforts to reduce impaired driving in Canada which is already decreasing significantly. However, we again do not feel that this legislation is necessarily the way to go, at least without further study and clarification of a number of issues.

Nous sommes conscients de la nécessité de faire quelque chose pour protéger les jeunes contre les délinquants sexuels mais, d'après nous, ce n'est pas là le bon moyen de le faire. Le texte, en effet, ne semble pas établir un équilibre correct entre le besoin de protéger les enfants contre l'exploitation et les abus sexuels et le souci de leur laisser, en matière sexuelle, une certaine liberté d'expression.

Si nous voulons parvenir à améliorer la santé, le bien-être et la sécurité des jeunes actifs sexuellement, on parviendra vraisemblablement à de meilleurs résultats non pas par le biais de modifications apportées à notre législation, mais par une pédagogie holistique et des programmes préventifs de sensibilisation. De tels moyens donneront probablement aussi de meilleurs résultats au niveau de la santé, au niveau du nombre de jeunes exploités sexuellement et au niveau aussi du degré d'exploitation dont ils sont victimes. D'autres solutions consisteraient à engager et à faciliter un dialogue vrai et continu sur la sexualité.

Au niveau de la prévention, il conviendrait de sensibiliser davantage les jeunes aux manœuvres auxquelles ont recours les délinquants sexuels, en particulier sur Internet, et les encourager à signaler les incidents dont ils auraient connaissance. Or, le relèvement de l'âge de consentement est une mesure totalement inefficace. Il faudrait aussi, par exemple, demander à d'anciens travailleurs et travailleuses du sexe de mettre les jeunes au courant des réalités du commerce du sexe afin de les mettre en garde contre ce qui risque de leur arriver. Il faudrait en outre mettre à leur disposition des services confidentiels et peu coûteux de consultation socio-médicale, améliorer leur accès aux moyens de contraception, et mener auprès d'eux une action pédagogique au sujet des maladies sexuellement transmissibles et du moyen de les éviter.

Au niveau de la législation, il y aurait surtout lieu, selon nous, d'assurer une application cohérente et régulière des dispositions actuelles, car nous estimons que ces dispositions répondent déjà de manière satisfaisante au volet juridique du problème. Cette objection vaut pour l'ensemble de dispositions du projet de loi C-2. La législation actuelle traite déjà adéquatement les divers aspects du problème auquel sont censées répondre les dispositions du projet de loi C-2. Nous savons que l'exploitation sexuelle est interdite et que, en raison de leur pouvoir discrétionnaire, les tribunaux peuvent déjà, au regard de certains paramètres, juger que telle ou telle relation est exploitante.

J'aimerais maintenant en venir à la conduite avec facultés affaiblies. Le nouveau régime prévu pour la détection et l'enquête en matière de conduite avec facultés affaiblies par l'effet d'une drogue soulève un certain nombre de difficultés. Nous sommes tous à fait acquis à la lutte contre la conduite avec facultés affaiblies, mais ce phénomène s'est déjà considérablement atténué. Encore une fois, nous ne pensons pas que les dispositions prévues soient le meilleur moyen de procéder, du moins tant que nous n'aurons pas précisé et élucidé un certain nombre de questions qui se posent en ce domaine.

There is no distinction between the drug schedules. We know that impairment is the primary issue; however, we do differentiate between different drugs and react differently to their use and possession. For example, if an individual has his or her medication changed and it impairs his or her driving, should the individual be subject to the same aspects of the law as we do for alcohol and drugs? That is something that should be looked at more closely.

For consistent application, Bill C-2 is going to require a significant investment of resources. You will have to train DREs, drug recognition experts, and qualified medical practitioners across the country. That sounds all right in Ottawa or any major urban centre. However, in the large part of Canada that is rural, it is going to be very hard to proceed with the steps outlined in Bill C-2 because you are going to find it very difficult to have access to DREs all the time. Therefore, the question of opportunity costs arises again. Are these resources better spent on preventive measures? We would argue that they are.

We have concerns regarding the consistency and accuracy rates of field sobriety tests. The accuracy rates, as you have seen, range quite a bit. That needs to be examined more closely. We are not saying that they are not useful tools; however, things need to be clarified before we move ahead with them. This all has to be done prior to this legislation coming into force.

There are also issues regarding the right to counsel. When is an individual informed of this right? When are they considered detained? I believe you have touched on all of these issues in other sessions as well.

The bigger part of impaired driving that we have an issue with is the limiting of the use of evidence to the contrary, the Carter defence or the two-beer defence, that people find very offensive. We find it troubling as it places ultimate trust in a mechanical device. While some argue that Bill C-2 will remove the legal loophole, others note that limiting the available evidence to the contrary actually reduces a legitimate safety valve and reduces judicial discretion.

By limiting this ability, we weaken the presumption of innocence. We recognize that there is a high degree of accuracy and reliability of these machines being utilized by police. However, we note that no machine or operator is perfect and there remains the probability that circumstances will arise where

Le texte du projet de loi ne distingue pas entre les drogues relevant des diverses annexes. Nous savons que la conduite avec facultés affaiblies est le principal problème auquel on entend s'attaquer, mais c'est un fait que nous avons fait jusqu'ici une distinction entre diverses catégories de drogues, et que leur utilisation et leur possession n'entraînent pas, de la part de notre société, les mêmes réactions. Ainsi, par exemple, si quelqu'un change de médicament et que ce changement nuit à son comportement au volant, va-t-on lui appliquer les mêmes dispositions que si ses facultés sont affaiblies par l'alcool ou la drogue? La question mérite d'être posée.

Il va falloir, si l'on veut assurer une application cohérente des dispositions du projet de loi C-2, augmenter sensiblement le niveau des ressources actuellement affectées. Il va falloir, en effet, assurer la formation des ERD, les experts en reconnaissance de drogues et du personnel médical qualifié. La chose ne semble présenter aucune difficulté particulière à Ottawa ou dans les grandes villes, mais une grande partie du Canada est en zone rurale et on aura beaucoup de peine à appliquer les mesures prévues dans le projet de loi C-2, étant donné qu'il sera très difficile de pouvoir, en temps utile, obtenir les services d'un ERD. Cela pose à nouveau la question des coûts de substitution. Ne ferait-on pas mieux de consacrer les ressources nécessaires à une action de prévention? Selon nous, cela ne fait aucun doute.

Nous nous inquiétons également de l'uniformité de l'exactitude des résultats des tests de sobriété administrés sur place. Comme vous avez pu le voir, le taux d'exactitude varie considérablement. Là encore, il va falloir examiner la chose. Nous ne contestons pas l'utilité des appareils en question, mais il va falloir préciser un certain nombre de choses avant de les adopter intégralement. Or, tout cela doit être fait avant l'entrée en vigueur du texte.

Puis, il y a les questions concernant le droit aux services d'un avocat. À quel moment l'individu concerné sera-t-il informé du droit qu'il a à cet égard? À quel moment commence officiellement son arrestation? Ce sont, là encore, des questions qui ont été évoquées lors de vos séances précédentes.

Mais ce qui nous gêne le plus au niveau des dispositions relatives à la conduite avec facultés affaiblies, ce sont les restrictions à la présentation de preuves contraires, le moyen de défense Carter dit aussi moyen de défense « des deux bières ». Beaucoup de gens trouvent cela choquant. Nous sommes nous-mêmes troublés par les restrictions ainsi apportées, étant donné qu'elles dépendent entièrement de la fiabilité d'un appareil mécanique. Certains estiment que le projet de loi C-2 ne fait qu'éliminer une échappatoire, mais d'autres considèrent qu'en limitant les possibilités de produire des preuves contraires, on supprime une garantie juridique légitime et on porte atteinte au pouvoir d'appréciation des juges.

En restreignant la production de preuves contraires, on affaiblit en outre la présomption d'innocence. Nous reconnaissons la fiabilité des appareils employés par la police, mais la mécanique, ou le technicien peut tout de même se tromper et on n'est pas à l'abri d'une défaillance technique ou d'une

the machine malfunctions or the operator is in error. In this instance, the defence is unable to present evidence on this and therefore someone who should not be convicted is convicted.

Finally, Bill C-2 proposes to increase the penalties for impaired drivers. We feel current legislation is adequate in this regard. Impaired drivers who cause bodily harm are already subject to considerable imprisonment. Those who cause death are liable to imprisonment for life. The Criminal Code already refers to impairment by alcohol and drugs. We do not see how the added penalties will aid in what we are trying to accomplish.

Concerning bail hearings, we do not have a lot to comment on at this time. Suffice it to say, Charter concerns regarding the presumption of innocence need to be addressed by the committee, notwithstanding similar provisions with regards to drug-related offences that are already in place.

**Stacey Hannem, Member, Policy Review Committee, Canadian Criminal Justice Association:** I just have a few brief comments on the sections of the bill that deal with amendments to the dangerous offender legislation. As you know, we have existing dangerous offender legislation in this country. The legislation allows an individual, who has been convicted of a personal violent offence or an offence of a sexual nature warranting a sentence of more than 10 years, to be sentenced to an indeterminate period of imprisonment at the discretion of the judge and the Crown prosecutor who puts that application forward.

We have two significant concerns with the amendments to this current legislation. The first is the suggestion that the threshold for the finding of a dangerous offender should be lowered from 10 years to just two years. This essentially creates a much broader space for people convicted of relatively minor offences to potentially be put forward for consideration under dangerous offender legislation if they have three such offences warranting a sentence of more than two years.

This suggestion to lower the threshold, in combination with the huge expansion of the list of designated offences, could be very problematic. The current list of offences is much shorter. The new list is going to include very broad offence categories such as assault or assault on a peace officer, which could very well get you a sentence of two years. Three convictions and you could be looking at a dangerous offender charge for three assaults. This could possibly have the effect of a lot of overuse of this legislation.

Currently, judges and prosecutors have wisely used their discretion to limit the use of the dangerous offender legislation. We already have more than 384 dangerous offenders detained in

erreur humaine. Dans cette hypothèse, aucune preuve contraire ne sera admissible et l'on risque d'aboutir à une condamnation injustifiée.

Et puis, enfin, le projet de loi C-2 se propose d'augmenter les sanctions imposées aux personnes conduisant en état d'ébriété. Or, sur ce point, nous estimons que les textes actuels suffisent. Les personnes qui, conduisant en état d'ébriété, causent des blessures à autrui, peuvent déjà se voir imposer d'assez longues peines d'emprisonnement. Ceux qui causent la mort de quelqu'un sont passibles de la prison à vie. Le Code criminel prévoit déjà la conduite avec facultés affaiblies par l'alcool ou par des drogues. Nous ne voyons pas comment l'augmentation des sanctions nous rapprochera de notre but.

Pour l'instant, nous ne dirons pas grand-chose des dispositions concernant l'enquête sur le cautionnement. Disons simplement que, malgré des dispositions analogues déjà applicables aux infractions dans lesquelles sont impliquées des drogues, le comité va néanmoins devoir se pencher de près sur les difficultés que soulève le texte au regard de la présomption d'innocence et des garanties prévues à cet égard dans la Charte.

**Stacey Hannem, membre, Comité d'examen des politiques, Association canadienne de justice pénale :** J'aimerais simplement faire quelques brèves observations au sujet des dispositions du projet de loi modifiant les actuelles règles relatives aux délinquants dangereux. Vous n'êtes pas sans savoir qu'au Canada, les délinquants dangereux font déjà l'objet de dispositions particulières. Selon la législation actuelle, celui qui est déclaré coupable de violence contre les personnes, ou d'une infraction sexuelle appelant une peine d'emprisonnement de plus de dix ans, peut, en vertu du pouvoir discrétionnaire du juge et du procureur de la Couronne qui présente une demande en ce sens, être condamné à une peine de prison d'une durée indéterminée.

Les modifications qu'on se propose d'apporter aux règles actuelles, nous inspirent une double inquiétude. D'abord, on envisage de ramener de dix à deux ans le seuil permettant de classer un individu parmi les délinquants dangereux. Cela permettrait de classer comme délinquants dangereux des personnes déclarées coupables d'infractions relativement mineures, dans la mesure où elles ont commis trois infractions appelant chacune une peine de plus de deux ans.

Cet abaissement du seuil, combiné à l'allongement considérable de la liste d'infractions primaires risque de soulever de graves problèmes. La liste actuelle de telles infractions est beaucoup plus courte. La nouvelle liste comprend deux catégories très larges d'infractions telles que les voies de fait ou les voies de fait contre un agent de la paix, deux infractions qui pourraient très bien attirer à leur auteur une peine de deux ans de prison. Après trois condamnations pour voies de fait, l'intéressé pourrait donc être déclaré délinquant dangereux. On risque de voir recourir trop largement à cette disposition.

À l'heure actuelle, les juges et les procureurs agissent avec discernement pour limiter, en vertu de leur pouvoir discrétionnaire, le recours aux dispositions qui leur permettent

this country. They are using it with discretion, but it is being used. It is targeting the worst of the worst in this country. We would argue that there is no need to lower that threshold. If you felt that the 10-year threshold is overly restrictive, we would suggest that you return to them a suggestion for a five or seven-year threshold, rather than two, which is very low.

The other problem with the two-year threshold is, of course, that two years less a day keeps you in the provincial system and under that threshold. Two years puts you into the federal system where there is access to programs and services. There is a danger that judges may look at the possibility for a dangerous offender designation and give a sentence of less than two years. That would put a person who needs help, who needs rehabilitative programming, into a situation where that programming is not available. We find this to be somewhat problematic.

The second issue I will speak to in this bill is the creation of the presumption that the conditions for a dangerous offender designation are met by the mere fact of those three convictions for the primary designated offences with sentences of two years or more.

The onus after these three offences is then placed on the defendant, who has to prove on a balance of probabilities that despite his or her convictions, he or she is not dangerous and does not warrant this indeterminate sentence.

The problem with the introduction of this reverse onus is it places a huge burden on the defendant. The preparation of an adequate rebuttal to a dangerous offender charge is very expensive. You need to hire expert witnesses in psychology and psychiatry. You need to pay these people to come to assess you, to testify on your behalf that you might be amenable to rehabilitation; or that you might better suit, for instance, the long-term offender designation rather than the indeterminate sentence of the DO.

The cost is very substantial. A single DO defence would completely drain the resources of most legal aid foundations. They would not be able to handle it. Basically, you would only be able to rebut a DO application if you have the monetary resources to finance that, which would place many defendants in a situation where they have no adequate means of defence. This could be open to Charter challenges, and may be subject to many appeals on the basis of lack of access to adequate defence.

de ranger quelqu'un dans la catégorie des délinquants dangereux. J'ai dit, actuellement, dans les prisons canadiennes, 384 délinquants dangereux. Je dis que les dispositions en question sont invoquées avec discernement, mais cela ne veut aucunement dire qu'on n'y a pas recours. Mais il s'agit de les réserver aux délinquants les plus durs. D'après nous, il n'y a pas lieu d'abaisser le seuil actuel. Si vous jugez trop restrictif l'actuel seuil de dix ans, vous pourriez peut-être proposer à la Chambre un seuil de cinq ou de sept ans, plutôt que ce seuil de deux ans qui est décidément trop bas.

Ce seuil de deux ans a en outre pour inconvénient qu'une peine de deux ans moins un jour, c'est-à-dire qui se situe juste en deçà du seuil, sera purgée dans des prisons provinciales, alors qu'une peine de deux ans vous mérite une place dans une prison fédérale avec accès concomitant aux programmes et services qui y sont assurés. Ce qui risque d'arriver, c'est que, compte tenu de ce seuil de deux ans, le juge décide simplement d'imposer des peines de deux ans moins un jour. Cela veut dire que certains individus qui auraient besoin d'un programme de réadaptation, se retrouveront dans une prison où ils n'auront pas accès à de tels programmes. Cette éventualité nous paraît inquiétante.

Je tiens, en second lieu, à évoquer cette nouvelle présomption voulant que le simple fait quelqu'un soit condamné trois fois à une peine d'emprisonnement d'au moins deux ans pour une infraction primaire, rassemble les conditions permettant d'en faire un délinquant dangereux.

Suite à ces trois condamnations, c'est au défendeur qu'il appartiendra de démontrer, selon la prépondérance des probabilités que, malgré ses condamnations, il n'est pas dangereux et qu'une peine d'emprisonnement d'une durée indéterminée ne se justifie pas dans son cas.

Ce renversement du fardeau de la preuve impose au défendeur une lourde tâche. Les préparatifs en vue de réfuter une présomption de dangerosité coûtent cher. Il faut, en effet, engager des témoins experts en psychologie et en psychiatrie. Il faut, bien sûr, leur verser des honoraires, d'abord pour qu'ils viennent vous évaluer, puis pour qu'ils aillent témoigner en votre faveur et affirmer que vous êtes un bon candidat à la réadaptation ou qu'il conviendrait plutôt de vous considérer comme un délinquant à contrôler plutôt que comme un délinquant dangereux à qui il convient d'imposer une peine de prison de durée indéterminée.

Tout cela est fort onéreux. Une seule défense contre une déclaration de dangerosité suffirait à épuiser les ressources de la plupart des fondations juridiques. Elles n'auraient tout simplement pas les moyens. On peut donc dire que seuls ceux qui disposent des ressources financières que cela exige, seront capables de s'opposer à une demande de déclaration de dangerosité, ce qui veut dire que de nombreux défendeurs n'auront pas les moyens de présenter une défense. Un tel régime risque de susciter de nombreuses contestations fondées sur les dispositions de la Charte, et de nombreux appels invoquant l'impossibilité de présenter une défense correcte.

We would argue, again, that the existing legislation on dangerous offenders is adequate to address and incapacitate Canada's worst offenders. If you consider the 10-year minimum too restrictive, perhaps an alternative suggestion somewhere above the two years suggested in the bill — around five or seven years — might be more appropriate.

On a positive note, we recommend the acceptance of the changes that are proposed to the peace bond provisions — the sections 810.(1) and 810.(2). We do not find these to be very problematic or overly onerous. There is a question as to whether it is going to be effective, whether lengthier peace bonds actually protect anybody. We do not really know; but it is not particularly problematic as the reporting restrictions are not very onerous for that designation.

**Senator Stratton:** What I have heard this afternoon is really interesting. I agree with you, Mr. Waller; I think I watched you on television last night when you explained the Boston example. I do not disagree with you; however, I do not see the solution to this as a one-legged stool. In my view, we have to look at it as a three-legged stool.

When we hear the phrase — and I have said this before — that things need further study, the folks at the other end watching this have heard that phrase for years. They are beyond that now; they want something to happen.

I think it was on CTV, on Sunday evening, where they did a study of Mayerthorpe. CTC virtually said that if Bill C-2 had been in effect, those peace officers would likely be alive today.

That is pretty hard gruel for people to swallow, after watching that kind of thing and coming to the conclusion that we desperately need something to happen, to have you come before us and say that we need further study. People are beyond that and want action.

I agree with a three-legged stool approach including prevention. As for more police on the ground, I do not care what you say; in my city, that is what we need to a degree. Then there is this issue of Bill C-2 and how to deal with the criminals.

How would you react to that three-legged stool concept? Not specifically to Mayerthorpe because that is a tragic end, and I do not think we need to go there again.

**Mr. Waller:** I made it very clear that I do not think we need further study, but that we need action. There has to be closure on this bill — whether it is a three-year, five-year, seven-year, two-year minimum for dangerous offenders — but

Encore une fois, nous estimons que les dispositions actuellement applicables aux délinquants dangereux permettent déjà de faire face, de manière satisfaisante, à nos pires délinquants. Si vous pensez que le seuil minimum de 10 ans est trop restrictif, vous pourriez envisager de relever quelque peu le seuil de deux ans prévu dans le projet de loi et, par exemple, le porter à cinq ou à sept ans.

Nous estimons acceptable, par contre, les modifications qu'il est proposé d'apporter aux dispositions touchant l'engagement de ne pas troubler l'ordre public, c'est-à-dire les paragraphes 810.(1) et 810.(2). Ces dispositions ne nous paraissent soulever aucune difficulté particulière, ni imposer trop de frais aux intéressés. On peut, bien sûr, se demander si la mesure sera efficace et si l'allongement de la durée de l'engagement de ne pas troubler l'ordre public accroît effectivement la protection de ceux qui en ont besoin. Personne n'est en mesure de le dire, mais cette mesure ne soulève, elle non plus, aucune difficulté particulière étant donné que les nouvelles conditions imposées ne sont pas trop lourdes.

**Le sénateur Stratton :** J'ai pris un vif intérêt à ce qui s'est dit ici cet après-midi. M. Waller, je suis d'accord avec vous et je vous ai regardé, hier soir, à la télévision lorsque vous avez parlé de ce qui s'est fait à Boston. Nous ne sommes pas en désaccord, mais je pense que nous devons envisager une solution à plusieurs volets.

Lorsqu'on entend dire ici qu'une question devra faire l'objet d'une étude plus poussée, les gens qui nous observent constatent que c'est toujours ce qu'on dit. Ils ne s'en contentent plus; ils veulent désormais qu'on agisse.

Dimanche soir, je pense que c'était à l'antenne de CTV, j'ai regardé un documentaire sur les incidents qui se sont produits à Mayerthorpe. Il était presque dit, au cours de l'émission, que si les dispositions du projet de loi C-2 avaient été en vigueur à l'époque, ces policiers seraient probablement toujours en vie.

Après cela, et ayant conclu qu'il faut absolument faire quelque chose, on accueille assez difficilement l'idée que la question devrait être remise à l'étude. La population ne se satisfait pas d'une telle formule et veut que nous passions à l'action.

Je suis entièrement d'accord avec l'idée d'une approche à trois volets, dont un serait la prévention. En ce qui concerne le renforcement des effectifs policiers, quoi que vous en disiez, c'est tout de même un besoin qui est ressenti dans ma ville. Puis, il y a ce projet de loi C-2, et le problème de comment lutter efficacement contre la criminalité.

Que pensez-vous de cette démarche à trois volets? Je ne pense pas particulièrement à Mayerthorpe, étant donné qu'il s'agit d'une tragédie et je ne pense pas qu'il y ait lieu d'insister sur cela.

**M. Waller :** J'ai moi-même affirmé que ce n'est pas de nouvelles études dont nous avons besoin, mais de mesures énergiques. Il va falloir trancher, qu'on s'entende, pour les délinquants dangereux, sur un seuil minimum de trois ans, de

I do not see the three-legged stool here. I can accept that we have a bill now in front of us, but where are those other two legs?

There has been a federal promise of 2,500 extra police officers. The McGuinty government has twice promised 1,000, which is actually a higher percentage increase than the 2,500. I am very concerned about where the money is going to come from, not for the first couple of years, but the impact on municipalities of extra police that they have to pay for. You only have to look at this city with a 10 per cent increase in the police budget this year. In my view, the third leg is a straw.

I am not exactly sure what the National Crime Prevention Centre's budget is, but it is of the order of \$30 million. Canada is spending \$15 billion, about \$10 billion on policing. In my view, \$30 million is not serious.

I like the NCPC strategy, the blueprint that Minister Day has approved, but we have to see real money behind it. We have to see it raised, like in Alberta, to a level where those three legs are working together, instead of having one very weak stool, with the RCMP and the correction services with huge budgets, along with the border service, et cetera. I also like the three-legged stool concept, but you must have the three-legged stool process.

I did watch "Mayerthorpe." Like everybody around here, we are all concerned with people who are obviously dangerous, being released based on previous convictions and their pattern of behaviour. I will let the others debate what that threshold should be. I was part of the original group who drafted the dangerous offender legislation, so I believe in it.

It could be that we need more than 384 people incarcerated. We have to be careful about drawing the margin, but we also have to look at what all this stuff costs. Quebec announced a \$500 million investment in prisons last week. Of the \$417 million that Alberta is putting into its three-pronged process, I know that part of that is going to go for the construction of a prison. Probably rightly so, because there is overcrowding; but we absolutely must find a balance between this continual discussion of amendments of the Criminal Code and debates about how many more police officers we are going to get and how many prison cells we are going to get. In my view, what would have stopped Mayerthorpe, has to do with programs that should have been in place around that person while he was growing up.

I am not saying we can eliminate every person like that; however, we know that investment in more public health nurses will reduce the number of people who grow up like that. We know that short-term action — Boston is not long-term action — should be taken now.

cinq, de sept ou de deux ans, mais je ne vois pas dans ce projet de loi de démarche à trois volets. Où sont, en effet, les deux autres volets?

Le gouvernement fédéral a promis d'engager 2 500 nouveaux policiers. À deux reprises, le gouvernement McGuinty a promis d'en engager 1 000, ce qui correspond en fait à un plus fort taux d'augmentation que les 2 500 nouveaux policiers promis par Ottawa. Je ne vois pas très bien d'où viendra l'argent nécessaire, du moins au cours des quelques premières années. Ce qui est certain, c'est que le renforcement des effectifs policiers va alourdir les finances municipales. Songez à l'incidence, sur les finances d'une ville, d'une augmentation de 10 p. 100 du budget policier. D'après moi, le troisième volet manque de consistance.

Le Conseil national de prévention du crime, je pense, a un budget annuel d'environ 30 millions de dollars. Or, le Canada consacre à la police 10 à 15 milliards de dollars par an. Dans ces conditions-là, 30 millions de dollars c'est bien peu de chose.

Je suis partisan de la stratégie élaborée par le CNPC, le plan approuvé par le ministre Day, mais il faudrait lui consacrer les financements nécessaires. Il faut, comme nous l'avons vu faire en Alberta, dégager les moyens permettant de coordonner l'action des trois volets car, sans cela, l'ensemble n'est pas solide, le gros des crédits allant à la GRC, au Service correctionnel et aux services frontaliers. L'idée d'une stratégie à trois volets est bonne mais encore faut-il qu'elle soit effective.

J'ai, moi aussi, regardé « Mayerthorpe ». Comme tout le monde, je m'inquiète à l'idée de voir remis en liberté des individus dont les antécédents nous disent qu'ils sont manifestement dangereux, mais je laisserai à d'autres le soin de discuter du seuil minimum qu'il conviendrait de retenir. J'ai fait partie du groupe qui a rédigé les premières dispositions relatives aux délinquants dangereux et je suis acquis à ce genre de mesures.

Peut-être conviendrait-il d'enfermer plus de 384 personnes. Il est délicat, en effet, de fixer la limite, mais il nous faut également tenir compte des coûts. La semaine dernière, le Québec a fait part de l'intention de consacrer 500 millions de dollars aux prisons. Des 417 milliards de dollars que l'Alberta est en train d'affecter à sa stratégie à trois volets, je sais qu'une partie de cet argent va être consacrée à la construction d'une prison. C'est probablement une bonne chose étant donné le surpeuplement des établissements carcéraux, mais il faut absolument parvenir à un rééquilibrage de ce perpétuel débat sur les modifications à apporter au Code criminel, sur le nombre de nouveaux policiers à engager et sur le nombre de nouvelles cellules à construire. À mon avis, pour éviter Mayerthorpe, il aurait fallu prévoir des programmes dont l'individu concerné aurait pu bénéficier pendant sa jeunesse.

Je ne dis pas que l'on va pouvoir éviter entièrement de tels drames, mais nous savons que l'augmentation du nombre d'infirmières de santé publique permet de réduire le nombre de personnes qui, en grandissant, vont avoir de tels comportements. Nous reconnaissons qu'il y a lieu, dès maintenant, d'adopter des mesures à court terme, mais je précise que ce qui s'est fait à Boston, ne constitue pas des mesures à long terme.

It can be done, to some extent, without additional funding; but it would happen much better if there was leadership, if there was a national action plan where the three orders of government got together and said, how are we going to do this? I think that is what tackling violent crime is about.

We will not eliminate every disaster that hits the headlines, but we can reduce the number of those disasters, and we can reduce the appalling and outrageous levels of continuous low-level violence. “Low-level” may not be the right word, but it is low visibility, behind closed doors — the violence against women.

**The Chair:** Mr. Waller, if you could tighten up your answers just a tad, it would help us to let each senator pose questions.

**Senator Stratton:** I am not disagreeing with you. I was in the city of Winnipeg on Friday and the mayor gave a state of the union address in that city. One of the major components of his speech was attacking crime. The budget has gone up 14 per cent over three years, so they are really concerned. There has been federal funding to put more police on the ground because you need to have that physical presence. In New York, you can walk around safely in Manhattan now. Why? Because there are police around. I was there and I was told by a long-term inhabitant of New York that they feel much safer now. Why? Police on the ground. That is the second step.

The third step is the prevention remedies that you talk about and that I think is worth pursuing in the near future. That is my argument and I will stick to it.

**Mr. Waller:** One of the things I have done in my book is address the Giuliani claims. There is no doubt that crime has gone down in New York, but it went down for a whole range of reasons. The evaluations of the police contribution are that it accounted for about 4 per cent or 5 per cent of the reductions.

Unlike my colleagues, I think if you incarcerate everybody, you will have some impact on crime. The U.S. has incarcerated 2.2 million people, one third of them Black, and you do have some impact on crime from doing that. If we are going to see real reductions, however, we have to find a balance. Your stool will not stay even if you have two strong legs and one weak one.

I think the gang problem in Winnipeg is not going to be solved by adding yet more police. I think it is going to be solved by a combination of policing, enforcement and prevention. That is exactly why the Manitoba car theft reduction strategy has been so successful.

Dans une certaine mesure, tout cela pourrait se faire sans augmentation des crédits, mais cela se passerait certainement beaucoup mieux si une impulsion énergique était donnée, si, dans le cadre d’un plan d’action national, les trois paliers de gouvernement décidaient de travailler en commun et de s’entendre sur ce qu’il convient de faire. La lutte contre les crimes de violence, c’est cela.

On ne parviendra jamais à éviter entièrement les tragédies qui font la une des journaux, mais on peut en réduire sensiblement le nombre et réduire aussi le nombre scandaleux d’incidents de violence banale. Je ne devrais peut-être pas dire « banale », c’est simplement que la violence contre les femmes s’exerce à huis clos, que c’est une violence cachée.

**La présidente :** Monsieur Waller, pourrais-je vous demander des réponses un peu plus concises afin que tous les sénateurs aient la même chance de vous poser des questions.

**Le sénateur Stratton :** Nous ne sommes pas en désaccord. La semaine dernière, je me trouvais à Winnipeg, lorsque le maire de la ville a prononcé un discours sur l’état de la communauté. Un des principaux thèmes de cette allocution était la lutte contre la criminalité. Le budget de la police a augmenté de 14 p. 100 et cela préoccupe énormément les autorités municipales. Le gouvernement fédéral a accordé aux villes des subventions leur permettant d’augmenter les effectifs policiers car, il est clair, une présence policière est nécessaire. À New York, on peut désormais se promener dans Manhattan en toute sécurité. Comment cela s’explique-t-il? C’est par une présence policière accrue. Lorsque j’y étais, quelqu’un qui habite New York depuis longtemps m’a dit que, c’est vrai, les habitants éprouvent désormais un plus grand sentiment de sécurité. Et cela, c’est à cause de la présence policière. Ça, c’est le second volet.

Le troisième volet consiste en des mesures de prévention que vous avez évoquées et je pense, effectivement, qu’il convient de les mettre en œuvre sans tarder. Voilà, en quelques mots ce que j’avais à dire.

**M. Waller :** Dans mon livre, je me penche, entre autres, sur les résultats que s’attribue le maire Giuliani. Il ne fait aucun doute qu’à New York, la criminalité a baissé, mais il y a pour cela tout un éventail de raisons. Il semblerait que l’action policière explique quatre à cinq pour cent de la baisse constatée.

Contrairement à certains de mes collègues, je pense qu’en incarcérant les délinquants, on obtient effectivement une baisse de la criminalité. Aux États-Unis, 2,2 millions de personnes se trouvent actuellement en prison, dont un tiers de Noirs, et il est clair que cela a une incidence sur le nombre de délits. Mais, si nous voulons vraiment réduire la criminalité, il faut que nous parvenions en même temps à un certain équilibre. Même avec deux volets qui se tiennent, une stratégie à trois volets manquera d’efficacité si le troisième volet manque de consistance.

Je ne pense pas qu’à Winnipeg, le problème des gangs de rue puisse être réglé en augmentant le nombre de policiers. Il faut, pour le régler, combiner l’action policière, l’application de la loi et la prévention. C’est d’ailleurs que la stratégie mise en œuvre par le Manitoba a permis de réduire sensiblement le nombre de vols de voiture.

**Mr. Stuempel:** The call for further study I think should be taken more as a call for legislators to look at the actual studies that tell us what works. People are tired of these calls for further study, but we keep going the one way. We know that these things do not work, so why do we not pay attention to the studies that show us what does work?

We have the studies on prevention. I think we are fooling ourselves if we think that continually pushing tough-on-crime legislation does not come at significant opportunity costs, where programs such as crime prevention programs do not get the money channelled there because of this. I think we are fooling ourselves if we believe that is the case. That is why we have to approach it this way.

**Senator Stratton:** I think some of that is going on right now in various cities and provinces across the country; it is not just a federal responsibility.

**Senator Carstairs:** I found my colleague's reference to a three-legged stool interesting, because I think that is exactly what you are suggesting; enforcement, prevention and treatment. Unfortunately, what we see in Canada is very little in the way of expenditure on prevention, very little expenditure on treatment and a whole bunch of money spent on enforcement.

We have to balance that three-legged stool. No place is that more in evidence than in the city of Winnipeg, where I also come from, in which we spend virtually nothing on prevention and treatment. Everything is out of whack, I would suggest.

I was particularly interested in the discussion of the continual belief that if you just keep amending the Criminal Code, somehow or other you would get it right. Do you think that if we had a moratorium on amendments to the Criminal Code until we got some of the other things right, that maybe we would see a significant change in terms of prevention and treatment?

**Mr. Waller:** Yes.

**Senator Carstairs:** That was succinct.

I would like to also move into another issue. Our side has kind of divided up the five bills before us, so I am going to deal with the age of consent bill.

The public perception is that somehow or other, if we raise the age of consent from 14 years to 16 years, all of our young women — and in some cases, young men — are going to be immediately saved from any form of sexual exploitation.

**M. Stuempel :** Ce qu'on veut dire, je crois, en disant que ces diverses questions devraient être étudiées plus avant, c'est que le législateur devrait davantage s'inspirer des recherches sur les moyens d'action qui ont déjà fait leurs preuves. La population se lasse de ce perpétuel appel à de nouveaux efforts de réflexion, mais on persiste. Nous savons pertinemment que ces mesures ne permettront pas d'obtenir les résultats voulus, et je me demande vraiment pourquoi on ne s'inspire pas davantage des études qui nous enseignent les moyens d'atteindre nos objectifs?

De nombreux travaux de recherche ont été effectués en matière de prévention. Nous nous trompons lourdement si nous pensons que ce renforcement continu des dispositions de la lutte contre la criminalité n'entraîne pas de lourds coûts de substitution, les programmes de prévention, notamment, en faisant les frais. C'est une erreur de ne pas s'en convaincre. Il faut changer d'approche.

**Le sénateur Stratton :** Je pense que certains des moyens que vous prônez ont effectivement été mis en œuvre dans diverses villes et provinces du Canada, car en ce domaine la responsabilité n'incombe pas exclusivement au gouvernement fédéral.

**Le sénateur Carstairs :** Ce que mon collègue a dit d'une stratégie à trois volets me paraît intéressant et correspond tout à fait à ce que vous disiez vous-même. Il y a l'application de la loi, certes, mais il y a aussi la prévention et le traitement. Or, malheureusement, au Canada, la prévention est le parent pauvre, les mesures de traitement aussi, le gros des crédits étant affecté à l'activité policière, judiciaire et correctionnelle.

Or, il faut parvenir à un meilleur équilibre entre ces trois volets. Cela est particulièrement évident à Winnipeg, dont je suis moi aussi originaire et où la municipalité ne finance à peu près pas de mesures de prévention et de traitement. D'après moi, il y a là un fâcheux déséquilibre.

J'ai trouvé particulièrement intéressant ce qui s'est dit au sujet de cette conviction, qui perdure, que par des modifications successives du Code criminel, on parviendra bien, un jour, à trouver la solution. Pensez-vous que si on décidait, pour un temps, de laisser le Code criminel en l'état, en attendant d'avoir réglé d'autres aspects du problème, on ne parviendrait pas à renforcer nos programmes de prévention et de traitement?

**M. Waller :** Je pense que oui.

**Le sénateur Carstairs :** Voilà une réponse concise.

Je voudrais maintenant passer à un autre sujet. Nous nous sommes répartis les cinq sujets traités dans ce projet de loi et je voudrais maintenant passer aux dispositions concernant l'âge de consentement.

Dans l'idée du public, le fait de reporter de 14 à 16 ans l'âge du consentement, va permettre d'éviter l'exploitation sexuelle des jeunes filles et, dans certains cas, des jeunes gens.

First, the bill does not have anything to do with sexual exploitation — it is non-exploitive behaviour — but that is the perception. If I were to make the bill better, without tossing it out with the bathwater, what would I do?

**Mr. Stuempel:** Actually, it is interesting; in our brief, we comment that we do not have the expertise to suggest an appropriate age of consent. What we comment on, instead, is that by doing this, we are fooling ourselves into thinking this is providing a solution. We believe that it will probably have harmful repercussions.

What we can do is educate our youth. The things that are pushing this legislation are fears of Internet predators and things like that. That is where education comes into play. We need to do these things. We need to encourage reporting of activity. We have to work with industry so that there are ways of identifying the people doing this.

We have organizations in Canada that can do this, such as the RCMP. In recent weeks, we have seen a number of arrests and things like that happening. People are doing this work, but we need more channelled into that. That is how you approach that.

We would argue that age of consent legislation is not going to address this issue. We have problems understanding why that is the route that is being taken. I apologize if I do not have a solution in the end; but in terms of this bill, it is not doing what it is intended to do.

**Senator Carstairs:** Would you argue, then, that a 15-year-old out there in the future is not going to be any better protected as a result of this bill than a 15-year-old today is protected?

**Mr. Stuempel:** I do not believe so, no.

**The Chair:** It seems to me that what this bill is concerned with is not exploitation. It is with what, in another age, might have been called seduction.

**Mr. Stuempel:** Yes.

**The Chair:** I think we can all agree that a 45-year-old seducing a 15-year-old is exploitative in nature, but the 15-year-old may think it is wonderful.

It is the concept of the close-in-age exemption that I would like to zero in on. You say you are not in a position to suggest the right age of consent. I think we have to have some age of consent; two is not appropriate.

D'abord, les dispositions en question n'ont rien à voir avec l'exploitation sexuelle. Malgré l'idée que peut en avoir le public, elles visent en l'occurrence des relations non exploitantes. Comment faire pour améliorer le texte du projet de loi sans jeter le bébé avec l'eau du bain?

**M. Stuempel :** Nous disons bien, dans notre mémoire que dans l'état actuel de nos connaissances, nous ne sommes pas en mesure de dire quel serait l'âge de consentement qu'il conviendrait de retenir en matière de consentement. Nous ajoutons, cependant, que ce serait une erreur de penser que la disposition envisagée constitue une solution. D'après nous, cela aura plutôt des conséquences néfastes.

La solution passe par l'éducation de la jeunesse. Les dispositions de ce projet de loi ont été notamment inspirées par la peur de prédateurs qui sévissent sur Internet. C'est là où l'éducation prend toute son importance. C'est dans ce domaine qu'il faut agir. Il faut, en outre, encourager les jeunes à signaler tout acte répréhensible. Il faut aussi, collaborer avec les divers acteurs de cette branche d'activité afin de trouver les moyens de repérer les gens qui font ce genre de choses.

Au Canada, plusieurs organisations, dont la GRC, ont les moyens d'agir en ce domaine. D'ailleurs, au cours de ces dernières semaines, plusieurs arrestations ont été opérées. C'est dire qu'il y a déjà des gens qui s'activent dans ce domaine, mais il faut nous pouvoir y affecter davantage de ressources.

D'après nous, les dispositions concernant l'âge de consentement ne feront rien pour améliorer la situation. Nous comprenons d'ailleurs difficilement pourquoi ces mesures ont été retenues. Je regrette de ne pas avoir de solution à proposer, mais je peux dire que les propositions contenues dans ce projet de loi ne sont pas adaptées au but que nous poursuivons.

**Le sénateur Carstairs :** Est-ce à dire que les dispositions de ce projet de loi ne feront rien pour accroître la protection, disons, des jeunes de 15 ans?

**M. Stuempel :** C'est ce que je pense.

**La présidente :** Il me semble que ce projet de loi vise moins l'exploitation que ce qu'on aurait appelé, à une autre époque, la séduction.

**M. Stuempel :** En effet.

**La présidente :** Nous sommes, je pense, tous d'accord pour dire que c'est, de la part d'un homme de 45 ans, de l'exploitation que de tenter de séduire une jeune fille de 15 ans, même si la jeune fille trouve cela plutôt bien.

Je voudrais parler, maintenant, de l'exception prévue en cas d'écart de cinq ans entre l'âge des protagonistes. Vous n'êtes pas, de votre propre aveu, en mesure de dire quel devrait être l'âge de consentement. Cela dit, il faut bien, tout de même, fixer un âge de consentement car, à un certain point, un jeune est vraiment trop jeune.

To avoid some of the pitfalls that Senator Carstairs so telling points out, if we are using, therefore, a close-in-age exemption, does five years look like the appropriate permissible range? Should it be greater or should it be less?

**Mr. Stuempel:** We need to know where that five years came from. Why did they suggest five years in the first place? We need youth involved in the discussion, and we need to be willing to listen to those youth and not dismiss them out of hand. We need to know what they say. We were impressed to have the five-year, close-in-age exception. It makes sense to have a close-in-age exemption in legislation such as this. I am not sure what it should be because I have not consulted the youth. I have not consulted the people who will be most affected by it.

**Senator Fox:** May I raise a point of order? We are talking about seduction and sexual predators. The Minister of Justice, when he was before us, said that every day this bill is not the law of Canada, children under the age of 16 are not as well protected as they should be against sexual predators. The bill, in the minister's mind, is against sexual predators, not against seduction. I want to make clear that that is what the minister said.

**Ms. Hannem:** The way I read this bill, is that it is really the government taking the role of parent. The government wants to be parent to every child in the country. The problem with changing the laws of consent is that there has to be enforcement attached to that change. How do you discover that a 22-year-old has seduced a 15-year-old? Who makes that ruling? Who decides whether that is appropriate? There has to be latitude for parents to monitor their children's behaviour and to judge the age of when their child is old enough and able to make their own decisions about their sexuality. The danger in putting arbitrary numbers is that every child matures at a different rate. Certainly it is wrong for 45-year-olds to be having sex with 15-year-olds, and I do not think anyone would disagree with that, but you get into the grey age when you are looking at adolescents and who are they in school with and who are they encountering. There has to be room for parents to take some responsibility over their children's actions and monitoring their behaviour.

**Senator Oliver:** You brought interesting points of view to Bill C-2, and you have given us food for thought. My question is for Mr. Waller. When I heard your presentation, one thing jumped right out at me when you said it. You were giving us your example of Boston, and you said that the answer to all of this is not Bill C-2 but smart policing and smart prevention. I do not know what that means, and I would like you to put some teeth on it. Your paper asks what practical actions have worked. You point out how the city of Boston stopped street killing. You refer to smart enforcement and smart social programming to stop gang violence. You point

Pour éviter certains des écueils, si expressément évoqués par le sénateur Carstairs, en ce qui concerne l'exception visant cet écart d'âge, un écart de cinq ans ou vous semble-t-il à peu près correct? Pensez-vous que cet écart devrait être plus grand, ou plus petit?

**M. Stuempel :** Il nous faudrait savoir comment on est arrivé à convenir d'un écart de cinq ans. Il faudrait pour cela consulter des jeunes personnes, entendre ce qu'ils ont à dire et ne pas, a priori, écarter leur opinion. Il semble normal, dans un texte de loi tel que celui-ci, de prévoir une exception pour les cas où les deux personnes intéressées ont à peu près le même âge. N'ayant pas consulté de jeunes à cet égard, je ne suis pas sûr que l'écart que nous avons retenu soit le bon. Je n'ai, effectivement, pas consulté les principaux intéressés.

**Le sénateur Fox :** Puis-je invoquer le règlement? Nous venons de parler de séduction et de prédateurs sexuels. Le ministre de la Justice, lorsque nous l'avons auditionné, a affirmé que tant que les dispositions de ce projet de loi ne seront pas entrées en vigueur, les enfants de moins de 16 ans ne seront pas protégés comme ils devraient l'être, contre les prédateurs sexuels. Selon le ministre, ce projet de loi doit permettre de combattre, non pas la séduction, mais les prédateurs sexuels. Je tiens à préciser que c'est bien ce que le ministre nous a dit.

**Mme Hannem :** D'après moi, par le biais de ce projet de loi, le gouvernement s'approprie le rôle des parents. Le gouvernement souhaite assumer en ce domaine, à l'égard de tous les enfants de notre pays, un rôle parental. Or, le problème que soulève cette modification de l'âge de consentement, est qu'il faudrait avoir les moyens de le faire respecter. Comment savoir qu'un jeune de 22 ans a séduit une adolescente de 15 ans? Qui va décider? Qui décide s'il y a lieu ou non d'intervenir? Il faut tout de même laisser aux parents le soin de surveiller leurs enfants, et de décider si, à leur avis, l'enfant a atteint une maturité suffisante pour assumer, en matière sexuelle, ses responsabilités. En fixant de manière arbitraire l'âge de consentement, on ne tient pas compte du fait que les enfants mûrissent chacun à un rythme différent. On admet mal qu'une personne de 45 ans entretienne avec quelqu'un de 15 ans des relations sexuelles, et je pense que sur ce point nous sommes tous d'accord, mais il y a en la matière une zone d'indétermination où les choses ne sont pas si claires. Il faut donc laisser aux parents le soin d'assumer leurs responsabilités parentales et de surveiller leurs enfants.

**Le sénateur Oliver :** Vous nous avez exposé, au sujet des dispositions du projet de loi C-2, des points de vue intéressants qui nourrissent notre réflexion. Ma question s'adresse à M. Waller. Dans le cadre de votre exposé, vous avez cité l'exemple de la ville Boston, nous disant que les dispositions du projet de loi C-2 ne constituent pas une solution adaptée au problème car la bonne solution réside, certes, dans des mesures de police et de prévention. Mais dans des mesures appliquées, avec intelligence. Je ne sais pas très bien ce que cela veut dire et j'aimerais que vous nous précisiez votre pensée sur ce point. Vous évoquez des solutions qui ont fait leurs preuves, en disant

out that Boston saw success in just six months. I need you to explain to me specific examples of what was done in Boston. I do not know the Boston case. What specific things did they do in terms of smart policing and smart prevention?

**Mr. Waller:** “Smart policing” is my term for a police agency that does strategic analysis. In this case, they brought in an academic from Harvard to help them focus on the young men most involved in gangs and guns and to look at current legal measures. We have had 200 years of playing around with the Criminal Code. There are many measures the police can use. They went to look at this armoury of present legislation, and they used that with them.

**Senator Oliver:** The second thing is the PhD from Harvard?

**Mr. Waller:** He was working with the police agency, yes. The police chief was very much in charge. He had a planning group, not so different from what this city has, but they brought in an academic to help them to do the analysis. On our website, we have a presentation by him, David Kennedy. This is not what we see being used yet in Canadian cities.

**Senator Oliver:** Is that what you call “smart policing?”

**Mr. Waller:** That is smart policing, yes, being focused on what you are doing. Typically, policing is reactive. You respond to 9-1-1. Sixty percent of our police resources in Canada go into reaction. You use some of your police to target these folks instead of just reacting. It is preventive.

Smart prevention really came out of the School of Public Health at Harvard. It is also consistent with a number of other examples that I use in my book that have to do with how you get kids who are dropping out of school back into school to complete their studies. It is about how you get them to get job training, and how you get businesses to offer them jobs.

**Senator Oliver:** What are the specifics? What did Boston do?

**Mr. Waller:** The City of Boston invested in services that were targeted to the areas where these young men were present. It was a partnership. The police would go there and say, “I will put you away for 15 years, but you can go to this agency that has been specially set up for you that will talk to you about how you could complete Grade 12, or the equivalent

notamment que les efforts entrepris par Boston ont mis fin aux assassinats dans les rues de la ville. Selon vous, la violence des gangs peut être contrée par un faisceau de moyens répressifs et de programmes sociaux, dans la mesure où tout cela se fait avec intelligence. Selon vous, les succès enregistrés à Boston ont été acquis en six mois. Pourriez-vous nous dire, de manière plus précise, quelles sont les mesures mises en œuvre à Boston, car je ne suis pas au courant de ce qui s’y est fait. Qu’est-ce qui s’est fait, au juste, en matière de mesures éclairées de police et de prévention?

**M. Waller :** Ce que j’entends par une « police intelligente », c’est un service de police qui agit en fonction d’une analyse stratégique de la situation. En l’occurrence, la police de Boston a invité un professeur de Harvard à étudier les jeunes gens les plus susceptibles d’adhérer à des gangs et à user d’armes à feu, et à étudier les dispositions en vigueur à l’époque. Nous manipulons les dispositions du Code criminel depuis 200 ans déjà. Or, il y a bien des mesures auxquelles la police peut recourir. La police de Boston a donc jeté un regard nouveau sur l’arsenal législatif et y a puisé les moyens dont elle avait besoin.

**Le sénateur Oliver :** Et ce professeur de Harvard?

**M. Waller :** Il a travaillé de concert avec la police. Tout cela s’est déroulé sous la houlette du chef de police, qui disposait déjà d’un groupe de planification un peu comme celui que l’on voit ici, mais qui a demandé à ce professeur de l’aider à effectuer ces analyses. Nous allons publier, sur notre site Internet, un exposé de ce professeur, qui s’appelle David Kennedy. Or, ce n’est pas du tout le genre de solutions actuellement adoptées par les villes canadiennes.

**Le sénateur Oliver :** Est-ce cela que vous appelez « police éclairée »?

**M. Waller :** Oui. Il s’agit de se concentrer sur les résultats que nous souhaitons obtenir et sur les moyens permettant d’y parvenir. La police a généralement tendance à réagir aux événements. Elle répond aux appels d’urgence. Au Canada, 60 p. 100 des ressources policières sont affectées à des mesures réactives. Or, il s’agit de ne pas seulement réagir aux actes de criminels, mais de les traquer. C’est ça l’action préventive.

Le concept de prévention éclairée a été développé à la School of Public Health de Harvard. L’idée s’accorde d’ailleurs avec divers autres exemples que je cite dans mon livre et qui concernent les moyens de persuader les enfants qui sont tentés d’abandonner l’école de reprendre leurs études. Il peut s’agir, également, de leur assurer une formation professionnelle et d’obtenir des entreprises qu’elles les engagent.

**Le sénateur Oliver :** Pourriez-vous nous dire, de manière plus précise, ce qui s’est effectivement fait à Boston?

**M. Waller :** La ville de Boston a investi dans des services organisés spécifiquement dans les zones fréquentées par les jeunes que l’on souhaitait atteindre et a œuvré avec eux dans le cadre d’une sorte de partenariat. La police les contactait, leur disant « Je peux vous mettre à l’ombre pendant 15 ans, mais si vous contactez cet organisme, créé spécialement à votre attention, on

in Boston. They will help you get job training. They will provide mentoring.”

The smart prevention part has to do with using things that have worked. That is not news to me. I have known for a long time, from experiments that have been carried out in a number of countries, that if you focus on the kids and get them back in schools, and you have to pay people who have the skills to do it, you significantly reduce their involvement in violent crime and drugs. They were using things that worked, and that is what we need to do and we are not doing.

**Senator Baker:** Before I ask my question, I note that Stacey Hannem was at a university listening to students discuss a matter, and was praised as being one of the best professors these students had ever had in their academic career. At that time, you were working on your PhD on a subject that pertains to this legislation. I just wanted to mention that, because sometimes you do not get the credit you deserve for being, as the students put, one of the best professors they had ever had.

As Senator Carstairs pointed out, we have selected different areas to be concerned about relating to this bill. My question is to Mr. Tim Stuempel and relates to his comment that he is concerned that this bill removes the section that deals with evidence to the contrary. Mr. Stuempel remarks that this removes a long-standing section of the law that goes back to when we dealt with the bill in the late 1970s, as I recall. I was on the Justice Committee in the other place at the time. Evidence to the contrary was put in the bill at that time because the impaired driving sections of the Criminal Code deal with a presumption. The presumption is not as simple as it appears on its face. The presumption is that the evidence that someone is tried on is evidence that is presumed to be of effect in the previous two hours upon the commission of the offence. A balancing was put in the law to allow the accused to present evidence to the contrary, which would have to negate the actual reading of 80 milligrams per 100 millilitres of blood that the tests were testing.

In the circumstances of this new law that we are enacting, you mentioned, Mr. Stuempel, your concern regarding prescription drugs and if someone had their medication changed and thereby could not perform the physical tests at roadside of standing on one foot, for example.

Madam Chair, you asked for the tests that people will have to go through. I presume you have not received those tests as yet.

**The Chair:** No, but it was only six days ago.

vous expliquera comment mener à bien vos études secondaires. Ensuite, on vous aidera à suivre une formation professionnelle. À chaque étape, vous serez épaulé ».

On entend par prévention éclairée, des mesures de prévention qui ont fait leurs preuves. En cela, il n’y a pour moi rien de nouveau. Je sais, depuis longtemps, en raison des expériences menées dans plusieurs autres pays, que si vous obtenez des jeunes qu’ils reprennent leurs études, et il faut pour cela engager des gens formés à ce genre d’exercice, vous réduisez sensiblement le nombre d’adolescents qui se lancent dans la drogue et la violence. La ville de Boston a mis en œuvre des moyens efficaces. C’est ce que nous devrions faire ici, mais ce n’est pas dans ce sens-là que nous nous orientons.

**Le sénateur Baker :** Avant de poser ma question, je tiens à noter que Stacey Hannem qui un jour écoutait, à l’université des étudiants s’exprimer sur un sujet donnée, a reçu un très beau compliment. Les étudiants ont dit, en effet, que c’était un des meilleurs professeurs qu’ils aient jamais eu. À l’époque, vous faisiez un doctorat sur un sujet en rapport avec ce projet de loi. Je tenais à rappeler cela car ce n’est pas tout le monde qui est considéré, par ses étudiants, comme l’un des meilleurs professeurs qu’ils n’aient jamais eus.

Comme le sénateur Carstairs l’indiquait tout à l’heure, nous nous sommes répartis les divers sujets qui retiennent ici notre intérêt. Ma question s’adresse à M. Stuempel. Il s’est dit préoccupé par le fait que ce projet de loi supprime la disposition relative à la preuve contraire. Selon M. Stuempel, on supprime là une disposition qui remonte à la fin des années 1970, à l’époque où, déjà, nous avions à examiner un projet de loi analogue. À l’époque, j’étais membre du comité de la justice de l’autre Chambre. La disposition concernant la présentation de preuves contraires avait été inscrite dans le projet de loi car les dispositions du Code criminel relatives à la conduite avec facultés affaiblies établissent une présomption. Or, cette présomption n’est pas aussi simple qu’elle ne le paraît au premier abord. En effet, selon cette présomption, les preuves fondant l’accusation sont censées concerner les deux heures précédant le moment de l’infraction. On a donc introduit dans la loi un élément de pondération permettant à l’accusé de présenter la preuve contraire, c’est-à-dire de contrer le résultat de 80 milligrammes par 100 millilitres de sang que donnait l’alcotest.

En ce qui concerne les dispositions envisagées, vous avez évoqué l’hypothèse des médicaments délivrés sur ordonnance, citant l’exemple d’un conducteur qui, en raison d’un changement de médicament, n’avait pas été capable de subir de manière satisfaisante les épreuves physiques qui lui avaient été imposées sur les lieux même de l’infraction, et qui n’avait, par exemple, pas pu rester debout sur un pied.

Madame la présidente, vous avez demandé qu’on vous communique les tests que devront subir les intéressés. J’imagine que vous ne les avez pas encore reçus.

**La présidente :** Non, mais je n’en ai fait la demande il y a seulement six jours.

**Senator Baker:** We only have six days to deal with certain bills. Anyway, Madam Chair, I hope that we will get that information.

Is it your concern that by removing this long-standing defence in the Criminal Code under this section and with the introduction of a physical coordination test that if one refuses to stand on one foot or hop or whatever it is, one is convicted of the offence and one cannot now present evidence to the contrary? In other words, someone could not go to a hospital and get blood taken and have it analyzed to prove their innocence. That is my understanding of what you said; your concern was that a defence is being removed with regard to prescription drugs in this bill.

**Mr. Stuempel:** I do not believe that in that case it would not be admissible at that point. There were two separate distinctions. Removing the Carter defence is problematic in that we are now relying on the mechanical device and not necessarily allowing the right to a fair defence, and individuals cannot lead a defence in that area. That is one issue.

The other issue just means that you are requiring people to go through the various stages where, in the past, before this legislation perhaps there would be more discretion. I believe at the trial level that you could lead a defence saying that you were impaired due to the prescription medication. I do not believe it removes that.

**Senator Baker:** No, whether you are on prescription medication or not is not a defence.

**Mr. Stuempel:** With the Carter defence we are dealing with the alcohol.

**Senator Baker:** Yes, but that is being removed from those sections of the Criminal Code applicable to this new law. In other words, there will no longer be that section of the Criminal Code that says, "evidence to the contrary," unless there is evidence to the contrary, the presumption applies. In other words, you cannot lead evidence to the contrary. You accept the readings, you accept everything that has been done under the law and there is not an exception that someone could provide evidence to the contrary.

**Mr. Stuempel:** I am not a lawyer.

**Senator Baker:** What was your point about prescription drugs?

**Mr. Stuempel:** I am saying that as a result of this, for example, if someone has changed their medications and this leads to impairment, a DRA and then blood work, suddenly he or she is branded a criminal. If this happens twice, and many people get their prescriptions changed often, suddenly

**Le sénateur Baker :** Nous n'avons que six jours à consacrer à l'examen de certains projets de loi. De toute manière, madame la présidente, j'espère que nous pourrions recevoir les renseignements en question.

Hésitez-vous devant l'idée de supprimer du Code criminel un moyen de défense admis depuis longtemps et à y ajouter ce test de coordination des mouvements. Celui qui refuserait ainsi de se mettre debout sur un pied, ou de sauter, serait jugé coupable d'une infraction sans possibilité pour lui de présenter la preuve contraire? Autrement dit, une personne se trouvant dans cette situation ne pourrait même pas, afin de démontrer son innocence, se rendre dans un hôpital et faire analyser un prélèvement sanguin. Si je vous ai bien compris, vous vous inquiétez de voir supprimer ce moyen de défense sans même tenir compte des cas où il peut y avoir eu prise de médicaments délivrés sur ordonnance?

**M. Stuempel :** Je ne pense pas que dans cette hypothèse, un tribunal refuse d'accueillir la preuve contraire. Il y avait deux distinctions à faire. L'élimination de la défense Carter nous paraît soulever des difficultés, puisque nous allons, dorénavant, nous en remettre entièrement à un appareil, ce qui peut empêcher l'accusé de présenter correctement sa défense. C'est un des aspects du problème.

Et puis, les nouvelles dispositions obligent à suivre toutes les étapes de la procédure alors que, dans le passé, les autorités semblaient disposer d'un plus grand pouvoir d'appréciation. Cela dit, je pense qu'à un procès on pourra tout de même invoquer, comme moyen de défense, le fait que si l'on conduisait avec des capacités affaiblies, c'était à cause d'un médicament délivré sur ordonnance. Je ne pense pas que les nouvelles dispositions suppriment cette possibilité.

**Le sénateur Baker :** On ne peut tout de même pas invoquer, comme moyen de défense, le fait qu'on était sous l'effet d'un médicament délivré sur ordonnance.

**M. Stuempel :** En ce qui concerne la défense Carter, c'est de l'alcool qu'il s'agit.

**Le sénateur Baker :** Oui, mais ce test a pour effet de supprimer du Code criminel cette possibilité. Autrement dit, on ne trouvera plus, dans le Code criminel, de disposition autorisant la preuve contraire et, par conséquent, la présomption jouera à plein. On accepte donc les résultats du test, et personne ne peut produire de preuve contraire.

**M. Stuempel :** Je ne suis pas avocat.

**Le sénateur Baker :** Quel était votre idée en ce qui concerne les médicaments délivrés sur ordonnance?

**M. Stuempel :** Ce qui m'inquiète, par exemple, c'est qu'à supposer que quelqu'un a changé de médicament et que ce changement provoque chez lui un affaiblissement des facultés de conduite, il se retrouvera, après l'intervention de l'expert en reconnaissance de drogue et une analyse sanguine, avec un casier

he or she is in jail for 30 days. That was my point on that aspect. That is not what we want to do to people. We want to get at the problem of impaired driving, but these are the unintended consequences of this legislation.

**Senator Merchant:** I fear that there is an impression left in the public domain that there are some simple solutions to this very complicated bill.

I do think that the government is disingenuous in some of its insertions because there seems to be the impression that harder punishments will result in less crime. When the minister was here, I believe it was Senator Carstairs who asked him if he would be prepared to accept any amendments. Mr. Waller, perhaps you are aware of this, but he said no. Is there some way that we can give credible information to Canadians so that they can understand that these are not simple solutions? It is very hard for Canadians to understand all the implications. These are not easy concepts for anyone to understand. What is your advice to us then when we have a minister who is not prepared to accept any amendments at all?

**Mr. Waller:** My personal advice is that we need to get out to Canadians, to our political leaders and to those people wanting to be our political leaders, better information about what works. I am obviously biased. I wrote this book so that voters and politicians would know more about what works. It obviously has a personal spin but it is taken from authoritative sources such as the World Health Organization, the U.S. National Academy of Sciences, the Audit Commission; I can go on for some time. By the way, it is also consistent with the 1993 and 1996 parliamentary committees. They both recommended similar things. It is also why my institute has put information on a website, to inform people about these things. I think the public is smarter with respect to some of this debate.

If you look at the Gallup Polls, which I think are important, the public understands that it is this third leg that does not have the resources and particularly the smart resources. I am not talking about general utopian spending; I am talking about smart resources. That is what they would like to see action on.

I am a great fan of the *Alberta Report*. They talked to ordinary people and these people said they were fed up with the courts and lax sentences, but they said the problems of crime have to do with

judiciaire. À supposer que cela se produise deux fois, et il n'est pas rare que les gens changent assez souvent de médicament, l'intéressé pourra se voir condamner à 30 jours de prison. Voilà que je voulais dire. Or, je pense que ce n'est pas vraiment comme cela que nous voulons traiter les gens. En effet, nous tentons de nous attaquer au phénomène de la conduite avec capacités affaiblies, et nous entrevoyons ici les conséquences imprévues des dispositions envisagées.

**Le sénateur Merchant :** Je crains que les gens n'aient l'impression qu'on peut remplacer par des mesures très simples les dispositions très compliquées de ce projet de loi.

Je pense qu'en ce qui concerne certaines des dispositions, le gouvernement n'est pas entièrement de bonne foi puisqu'il veut donner à croire que l'aggravation des sanctions entraînera une baisse de la criminalité. Devant le comité, je crois que c'est le sénateur Carstairs qui a demandé au ministre s'il était disposé à accepter des amendements. Vous êtes peut-être au courant de cela, M. Waller. Le ministre a répondu que non. Est-il possible de faire passer aux Canadiens des éléments d'information leur permettant de comprendre qu'il ne s'agit pas ici de solutions simples à un problème compliqué? Les Canadiens ont beaucoup de mal à comprendre tout ce que cela implique. Les concepts à l'origine de ces dispositions ne sont pas faciles à saisir. Que nous conseillez-vous de faire face à un ministre qui n'est pas disposé à accueillir des amendements?

**M. Waller :** Je pense que la seule chose à faire est de donner aux Canadiens, de donner à nos dirigeants politiques et à tous ceux qui souhaiteraient être dirigeants politiques, de meilleurs renseignements concernant les solutions efficaces. Il est clair qu'en disant cela je ne suis pas entièrement objectif puisque si j'ai écrit ce livre, c'est justement pour informer les électeurs et les responsables politiques. Je défends, bien sûr un certain point de vue mais, je le répète, ce point de vue se fonde sur des sources qui, comme l'Organisation mondiale de la santé, l'Académie nationale des sciences des États-Unis et la Audit Commission britannique, font autorité en la matière. Je pourrais en citer de nombreux autres. J'ajoute que ce que j'affirme dans mon livre s'accorde avec les conclusions auxquelles sont parvenus les comités parlementaires nommés en 1993 et 1996. Ils ont tous deux recommandé la prise de mesures analogues. Si mon institut publie de tels renseignements sur son site Internet, c'est justement pour informer la population. Dans ce dossier, je pense que les simples citoyens se font peut-être moins d'idées que les autres.

Les résultats des sondages d'opinion, dont il faut, je pense, tenir compte, montrent que l'opinion publique comprend très bien qu'il s'agit là du troisième volet de la stratégie, mais qu'on n'y consacre pas assez de ressources et notamment de ressources éclairées. Je ne parle pas là de financement utopique, mais bien de ressources employées de manière éclairée. C'est dans ce sens que nous voudrions voir le gouvernement agir.

Je suis un lecteur assidu du *Alberta Report*. Ses enquêteurs sont allés à la rencontre de simples citoyens, qui ont répondu qu'ils en avaient assez des tribunaux et de leur trop grande indulgence.

parenting, alcohol, lack of services for youth, change in the family and the sudden influx of large numbers of young men without appropriate resources.

I do not think the public needs educating. I think it is the other way around. Politicians have to look at the data and listen to the public. I have spent most of my life working in the victim movement. Some victims are very persuasive, angry and upset. The reality is that there are many victims who are not like that, who are arguing for prevention. Priscilla de Villiers is probably one of the best-known names who support prevention. The issue is leading boldly and that is what Alberta is doing. That is what we need from federal, provincial and municipal governments. We need them to take this information and get on with it. Some of it will give short-term results; some of it will take the longer-term. We must do both and find some balance between continually racking up police budgets and investing more and more in prisons. The opportunity cost of these things is huge because there is a fixed pie there. We have to get those things in place. Some of them are as simple as Boston without lots of money; some require a bit more, but they require leadership more than anything else, a coordinating group who has the power, as in Alberta, to make things happen. We do not need further discussion of law reform.

**Senator Merchant:** Could you give us a figure? How much does it cost to incarcerate a person for one year?

**Mr. Waller:** I like to use the figure of \$100,000 a year. It depends whether it is a woman in maximum security, for example. Other people here can give you more up-to-date figures.

If you divide the \$10 billion we spend on policing by the number of police, you get a figure of about \$125,000 a year. If it is \$80,000 or \$100,000 to keep a person in an institution, it does not matter much; these are very large figures. If you are building then have you to pay for construction. Quebec will add 353 cells for \$500,000 million. That is very expensive.

The other side to your question is: What would it cost to reduce violent crime by 50 per cent in this country? That is what I have done in my book. People will debate it. It will take 10 years to do it, but we are talking about using about 10 per cent of what we are currently spending out of that \$15 billion and most of this is about getting smarter, getting better data and innovations, adapting things from other countries that have worked. Some of this can be done through

Cela dit, ces citoyens ont précisé que la source de la criminalité se trouve également chez les parents, dans l'alcool, dans le manque de services à l'intention des jeunes, dans l'évolution des structures familiales et dans cette soudaine arrivée de tous ces jeunes gens sans bagage.

Je ne pense pas qu'à cet égard, le public ait besoin d'être éduqué, ce serait plutôt l'inverse. Les responsables politiques doivent tenir compte des résultats des recherches menées jusqu'ici et être à l'écoute du public. J'ai consacré la majeure partie de ma vie au mouvement en faveur des victimes. Certaines d'entre elles sont à la fois très convaincantes, en colère et troublées. Beaucoup ne sont pas comme cela, mais estiment tout de même qu'il faudrait en faire plus en matière de prévention. Priscilla de Villiers est sans doute une des meilleures avocates de la prévention. Il s'agit de donner l'exemple par une action novatrice, et c'est ce que l'Alberta est justement en train de faire. Voilà le genre d'action à laquelle on s'attend de la part des gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux. Il faut qu'ils intègrent les données disponibles et agissent en conséquence. Dans certains cas, les résultats peuvent être attendus à court terme, mais dans d'autres cas, il faudra attendre plus longtemps. Il s'agit d'agir sur les deux plans et de parvenir à un meilleur équilibre entre la prévention et l'augmentation constante des budgets de la police et des prisons. Les coûts de substitution sont énormes étant donné que la masse des crédits demeure inchangée. Il faudrait faire le nécessaire dès maintenant. Dans certains cas, on peut faire, comme à Boston, des choses simples qui ne coûtent pas cher. Dans certains cas, il faut y consacrer davantage de ressources, mais ce qui est certain, c'est que le facteur le plus important est l'action dynamique et exemplaire avec, comme en Alberta, un groupe de coordination à qui on donne les moyens d'agir. Il n'est plus temps de discuter de la réforme des dispositions législatives.

**Le sénateur Merchant :** Pourriez-vous nous citer un chiffre? Une année de prison coûte combien?

**M. Waller :** Je retiens généralement le chiffre de 100 000 \$ par an. Cela varie selon qu'il s'agit, par exemple, d'une femme incarcérée dans une prison à sécurité maxima. Mes collègues pourraient vous citer des chiffres plus actuels.

Si vous divisez les 10 milliards de dollars consacrés à l'action policière par le nombre d'agents, vous obtenez environ 125 000 \$ par an. À supposer que l'emprisonnement d'une personne coûte entre 80 000 et 100 000 \$ par an, vous pouvez vous faire une idée de l'importance des sommes en jeu. Si vous décidez de construire une prison, il faut bien sûr ajouter à cela les coûts de construction. Le Québec, par exemple, va construire 353 cellules, ce qui va lui coûter 500 millions de dollars. Tout cela coûte en effet très cher.

Mais l'autre pan de votre question était celui-ci : combien d'argent faudrait-il dépenser pour obtenir, au Canada, une baisse de 50 p. 100 des crimes de violence? C'est ce que j'ai calculé dans mon livre. Les gens pourront en discuter. Cela prendrait 10 ans, mais ne coûterait que 10 p. 100 des 15 milliards de dollars que nous dépensons actuellement. Il faudrait pour cela agir de manière plus éclairée, se fonder sur des données plus fiables, opter pour des solutions novatrices et s'inspirer des

legislation. The Blair government did it through legislation not through amendments to the Criminal Code but their Crime and Disorder Act.

I tried to set this out in my book. I am not saying it is the only answer; however, it is an informed, practical answer that meets the demand for action with real results.

**Senator Fox:** Thank you. First, I want to say I enjoyed the presentations by our witnesses today. I thought the comments were probing and incisive.

First, I would point out the type of constraints we are working under ourselves. We had the Minister of Justice here last week who told us we had to pass this bill by the end of February otherwise it would be a question of confidence to be reported back to the Prime Minister. In response to one of my questions, the minister indicated that he would not accept any substantial amendments; get it out by March 1 with no amendments. Yesterday, the government passed a motion in the House calling on us to report back by March 1. In their motion, they said:

... the bill has already been at the Senate longer than all stages it took in the House of Commons, and that all aspects of this bill have already been the subject of extensive committee hearings in Parliament, and in the opinion of this House, the Senate majority is not providing appropriate priority to the passage of Bill C-2. . .

Bill C-22 has been in the Senate since the end of November and we passed second reading by December 14 as our official critic pointed out last week. We have had it in committee only for a week and half.

Those are our constraints. We are pressed to get the bill passed without any significant amendments. If we were to follow that course, we would not be able to do very much.

Mr. Waller, you argue that Canadians want actions that work. Your position on this bill seems to be fatalistic, filled with frustration in the sense of get it out of the way, and get to the real problem. Is there anything in the bill that you like, anything that horrifies you or anything that works?

**Mr. Waller:** I have obviously looked most closely at the dangerous offender provisions. My position is that there are too many people who were clearly dangerous and should have been caught under the previous provisions who were not caught. Therefore, if anything, I would accept something along those lines. I have not looked at the drunk-driving provisions so I cannot comment on them. For the rest, yes, my position is

mesures qui ont fait leurs preuves dans d'autres pays. Une partie de cela peut d'ailleurs être accomplie par des dispositions législatives. Le gouvernement Blair l'a fait, pas en modifiant le Code criminel, mais en adoptant le Crime and Disorder Act.

J'ai tenté d'expliquer tout cela dans mon livre. Je ne prétends pas que ce soit la seule solution, mais il s'agit, néanmoins, de moyens pratiques fondés sur de solides connaissances et correspondant au besoin d'agir efficacement.

**Le sénateur Fox :** Merci. Je tiens d'abord à dire tout l'intérêt que j'ai pris à ce que nous ont dit nos témoins. J'ai trouvé leurs observations à la fois pénétrantes et incisives.

Cela dit, je tiens à préciser que nos délibérations sont elles aussi, marquées par un certain nombre de contraintes. Ainsi, la semaine dernière, le ministre de la Justice nous a dit qu'il nous fallait adopter ce projet de loi avant la fin de février, faute de quoi ce serait considéré comme une question de confiance et porté à l'attention du premier ministre. En réponse à une question que je lui posais, le ministre a répondu qu'il n'accepterait aucun amendement en ce qui concerne le fond même du projet de loi. Adoptez le projet de loi avant le 1<sup>er</sup> mars, et cela sans l'amender. Hier, le gouvernement a fait adopter à la Chambre une motion nous appelant à adopter ce projet de loi avant le 1<sup>er</sup> mars. Selon cette motion :

[...] le projet de loi a déjà passé plus de temps au Sénat qu'à la Chambre des communes, et ce, pour son adoption à toutes les étapes, et la plupart des aspects de ce projet de loi ont déjà fait l'objet d'audiences approfondies des comités parlementaires, la Chambre est d'avis que la majorité au Sénat n'accorde pas la priorité appropriée à l'adoption du projet de loi C-2 [...]

Le projet de loi C-2 a été transmis au Sénat à la fin du mois de novembre et, comme nos critiques l'ont fait officiellement valoir la semaine dernière, nous l'avons adopté en deuxième lecture le 14 décembre. Or, ce projet de loi a été renvoyé à notre comité il y a seulement une semaine et demie.

Voici donc les contraintes dans le contexte desquelles nous œuvrons. On nous presse de faire adopter le projet de loi sans, sur le fond, y apporter d'amendements. Si nous procédions ainsi, nos mains seraient pratiquement liées.

Vous nous avez dit, M. Waller, que la population veut nous voir prendre des mesures efficaces. Vous vous montrez, à l'égard de ce projet de loi, assez fataliste, faisant valoir qu'il faudrait mieux s'en débarrasser aussi vite que possible afin de pouvoir vraiment s'attaquer au problème. Ce projet de loi contient-il des dispositions qui vous paraissent indiquées, des dispositions qui, au contraire, vous choquent, voire des dispositions qui pourraient, selon vous, se révéler efficaces?

**M. Waller :** Il est clair que je me suis intéressé particulièrement aux dispositions concernant les délinquants dangereux. J'estime qu'il y a trop de gens manifestement dangereux, à qui on aurait déjà dû appliquer les dispositions en vigueur, mais qui ont néanmoins échappé au filet. Je suis donc disposé à admettre des dispositions allant dans le sens de ce qui est proposé dans le projet de loi. Je n'ai pas eu l'occasion d'examiner les dispositions

fatalistic. There is nothing that I have heard from the House of Commons that prevents you from making suggestions that go beyond this bill. If you are forced to agree to this bill, I think you could propose that the government take action that will in fact reduce violent crime. I also think you could suggest some things that go beyond the actual legislation. For instance, Ms. Hannem talked about the worry of this being overused for dangerous offenders. Like the previous legislation before you became the Solicitor General, there were people who were not dangerous that were caught in that thing. I would like to see evaluations of the use of this legislation.

I think you need to recommend annual victimization surveys that deal with the general public and violence against women and hold governments accountable for whether there are changes in those statistics. I know it is a bit more complicated than I am making it sound, but we are about making a difference to the number of people who are victims of violent crime. That is what we should be measuring this against.

**Senator Fox:** Are you also saying that if the legislation is passed as is, it should be closely monitored?

**Mr. Waller:** Yes.

**Senator Fox:** I come back to the other witnesses and the question of minimum mandatory sentences. You indicated that from your point of view, mandatory minimum sentences do not reduce crime. Are there any of the new mandatory minimum sentences that you would agree with in this bill?

**Ms. Hannem:** As a committee and as an association, we are against mandatory minimum sentences on principle. The system would be severely crippled by the inability of a judge to take into consideration all of the relevant factors, all of the relevant issues in each individual case. It will result in more people being incarcerated for longer periods of time and spending more money on prisons. There is simply not the capacity for programming to help the people you are sending to prisons for lengthier sentences. I do not think you could say there is any particular element in the mandatory minimum sentences section with which we would agree.

**Senator Fox:** Since we cannot substantially amend this proposed legislation, what would be your view on the Criminal Lawyers' Association suggestion that we should introduce a key feature found in mandatory minimum sentence schemes in other common law jurisdictions called the "permissible departure clause?" In that clause, if the judge is of the opinion that there are exceptional circumstances relating to the offence or to the offender, he can use the permissible departure clause to modify the sentence.

What would you think of including that clause in this bill?

concernant la conduite avec capacités affaiblies et je ne peux donc rien dire à leur égard. En ce qui concerne les autres dispositions, je suis, effectivement, fataliste. Rien n'a été dit à la Chambre des communes qui vous empêche de proposer des idées qui dépassent ce qui est inscrit dans ce projet de loi.

Il faudrait, me semble-t-il, recommander qu'il y ait, chaque année, une enquête de victimisation qui permettrait de faire le point des actes portant atteinte à la population, et comptabilisant aussi les actes de violence commis contre les femmes. Les gouvernements devraient alors répondre de l'évolution des chiffres. Je sais que tout est plus compliquée que cela, mais il s'agit de provoquer une baisse du nombre de personnes victimes de crimes de violence. Voilà le critère qu'il convient d'appliquer.

**Le sénateur Fox :** Est-ce à dire que, dans l'hypothèse où le texte serait adopté en l'état, il conviendrait de surveiller de près son application?

**M. Waller :** Oui.

**Le sénateur Fox :** J'aimerais maintenant poser aux autres témoins une question sur les peines minimales obligatoires. Selon vous, ces peines ne font rien pour atténuer la criminalité. Y a-t-il, parmi les nouvelles peines minimales obligatoires, quelque chose que vous seriez prêt à admettre?

**Mme Hannem :** Notre comité et l'association tout entière sont par principe, opposés aux peines minimales obligatoires. Notre justice serait gravement diminuée si les juges ne pouvaient pas prendre en compte tous les facteurs pertinents, toutes les circonstances pertinentes d'une affaire. Le nombre de personnes incarcérées augmentera, la durée des peines augmentera, comme augmenteront aussi les crédits affectés aux prisons. Nous n'avons tout simplement pas prévu de programmes nécessaires au soutien de ces personnes que vous allez non seulement incarcérer, mais à qui vous allez imposer des peines plus longues qu'avant. Il n'y a, selon moi, rien de bon dans ces dispositions concernant les peines minimales obligatoires.

**Le sénateur Fox :** Étant donné que nous ne pouvons guère proposer d'amendement de fond, que pensez-vous de l'idée, avancée par l'Association des avocats pénalistes, d'introduire un élément important des régimes de peines minimales obligatoires en vigueur dans d'autres ressorts de common law. Il s'agit de la clause de dérogation. Selon cette cause, si le juge estime qu'il y a, en ce qui concerne l'accusé personnellement, ou l'infraction qu'il a commise, les circonstances exceptionnelles qui le justifient, il peut, en invoquant cette clause de dérogation modifier la peine prévue.

Que pensez-vous de l'idée d'inscrire une telle clause dans ce projet de loi?

**Ms. Hannem:** Absolutely, if we had to have mandatory minimums that would be an acceptable solution to allow other factors to be considered.

**Senator Fox:** Playing with the word “minimum,” is that not the minimum we should be doing?

**Mr. Stuempel:** Absolutely, the loss of judicial discretion is the biggest loss.

**Senator Fox:** Reading the brief from the Criminal Lawyers’ Association who presented to us yesterday I quote:

One key feature which is found in the MMS schemes in other common law jurisdictions, but is conspicuously absent in ours, is the presence of a permissible departure clause. While the drafting varies, many jurisdictions have enacted provisions, which permit judges to depart from harsh MMS in appropriate cases.

**Mr. Stuempel:** That would make an enormous difference to the impact of mandatory minimum sentences in Canada.

**The Chair:** For the benefit of the television audience, I will point out that this committee, and after this committee the Senate, can in fact amend this bill in any way it sees fit. However, what the government will recommend to the House of Commons is another question. I think that is what the minister was driving at. They do not want to see us send them anything substantial, but he does not have the power to make us amend or not amend. I am clarifying what he said.

**Senator Fox:** He said he would not accept any “substantial amendment.”

**Senator Joyal:** His statement can be found in the minutes. The minister came and told us in the committee that the House of Commons spent two years on the bill and made 48 amendments. The Deputy Minister of Justice was in the room listening to this and the Minister of Justice told us this bill is the best effort — thank you, good-bye, approve it. It was the minister of my own government.

I made a point of order to tell the minister that there is a section in the Constitution that calls upon this chamber to review the bill. If we come to the fair conclusion that there is a defect in the bill, it is our duty to report it and that is it.

**The Chair:** May I suggest that is not exactly a point of order, but it was an excellent point of clarification.

**Senator Joyal:** Hopefully, on the other side, they will receive it on the same grounds.

**Mme Hannem :** Nous y sommes entièrement favorables, dans la mesure où l’on instaure des peines minimums obligatoires, une solution acceptable consisterait à prévoir qu’il pourra être tenu compte d’un certain nombre d’autres facteurs.

**Le sénateur Fox :** Ne pourrait-on pas dire, puisqu’il s’agit de minimums, que ce serait la moindre des choses?

**M. Stuempel :** En effet, car le plus grave sera cette atteinte au pouvoir discrétionnaire des juges.

**Le sénateur Fox :** Dans le mémoire qui nous a été présenté hier par l’Association des avocats pénalistes, je relève le passage suivant :

Il y a, dans les régimes de peines minimales obligatoires en vigueur dans d’autres ressorts de common law, un élément important qui, dans notre système, brille par son absence, c’est la clause de dérogation. La formulation de ce type de clause varie d’un ressort à un autre, mais de nombreux ressorts ont adopté des dispositions qui, lorsque les circonstances de l’affaire s’y prêtent, permettent aux juges d’écarter la sévérité d’une peine minimale obligatoire.

**M. Stuempel :** Cela ferait beaucoup pour réduire les conséquences découlant de des peines minimales obligatoires.

**La présidente :** À l’intention des téléspectateurs, je dois dire que ce comité, et après lui, le Sénat, peuvent en fait apporter à ce projet de loi les modifications qui lui semblent indiquées. Évidemment, le gouvernement peut toujours adresser à la Chambre des communes une recommandation qui ira à l’encontre. Je pense que c’est ce que le ministre laissait entendre. On ne veut pas que nous leur transmettions des amendements de fond, mais, bien sûr, ce que nous faisons ici ne dépend pas de lui. Je ne fais que préciser sa pensée.

**Le sénateur Fox :** Il avait répondu qu’il n’accepterait aucun « amendement de fond ».

**Le sénateur Joyal :** Ses propos ont été consignés au procès-verbal. Le ministre a dit au comité que la Chambre des communes avait consacré deux années à ce projet de loi et lui avait déjà apporté 48 amendements. Le sous-ministre de la Justice était présent lorsque le ministre de la Justice nous a dit que ce projet de loi était le résultat d’un effort maximum — merci, au revoir et n’oubliez pas d’adopter le texte en l’état.

C’était un ministre de mon propre gouvernement. J’ai invoqué le Règlement afin de rappeler au ministre l’existence d’une disposition constitutionnelle en vertu de laquelle la Chambre haute est tenue à l’examen des projets de loi. Dans la mesure où, pour de bonnes raisons, nous estimons qu’il y a, dans ce projet de loi, des choses qui ne devraient pas s’y trouver, il est de notre devoir de le signaler. Un point, c’est tout.

**La présidente :** Permettez-moi de dire qu’à mon avis, cela ne constitue pas un rappel au règlement, mais c’était, effectivement, une utile précision.

**Le sénateur Joyal :** J’espère que cela sera perçu comme ça de l’autre côté.

**Senator Di Nino:** Thank you for helping us with this complex and difficult issue.

There is obviously going to be some differences of opinion. I will start with a comment made by Ms. Hannem which I would like to refute on the record.

I believe she suggested that Parliament is playing the role of parent. I would suggest that is not the case. What Parliament has done, as was suggested by others — in particular, Mr. Waller, — is listen to the public. Parliament is listening to the mothers and fathers, listening — if I may put a little plug in for those of us who are a little older — to the grandfathers. I believe that is the role that is appropriate and that is the role we are playing — all political stripes, because all members of Parliament from all parties supported this provision in the other place. It is really a role that is appropriate for us, to listen to those who have an interest in this issue. Many have expressed concern about the age of consent and it was through that concern that the action was taken.

You may wish to make a comment. I just wanted to put that on the record.

Mr. Stuempel, I believe you said something about medication changes impairing the ability to drive. Frankly, should we be concerned about how their driving is impaired? If it is impaired — and I understand, by the way, that this provision already exists in law — should these folks not be subject to the legal consequences?

**Mr. Stuempel:** I feel we need to maintain discretion in sentencing when you have the 30-day mandatory minimum situation when someone is impaired. It is a different case when somebody goes out drinking and gets in their car and drives. Someone leaves their doctor's office under new medication and, in the course of their return home, they are impaired. Should those people be subject to the same minimum, after the second offence, 30 days in jail? Is that appropriate? That question arises. Of course, we want to remove impaired drivers. They can remove them. It is just whether they are subject to exactly the same thing across the board.

**Senator Di Nino:** Obviously, I made my point and that is good enough. Thank you for your response.

Mr. Waller, again, to put something on the record, you talked about the three-legged stool. Just for the record, I think it is appropriate to restate some of the initiatives taken by the government in this area.

The Government of Canada, in its commitment to help communities prevent youth crime, with a focus on guns, gangs and drugs spent \$16 million over two years for youth at risk. The government spent \$11 million to create a youth gang prevention

**Le sénateur Di Nino :** Je vous remercie de l'aide que vous nous apportez sur cette question complexe et difficile.

On comprend fort bien les différences d'opinion. Je tiens, d'abord, à m'inscrire officiellement en faux contre un des propos tenus par Mme Hannem.

N'a-t-elle pas dit que le Parlement entendait assumer le rôle des parents? Or, cela ne me semble pas être le cas. Comme plusieurs autres l'ont dit, et notamment M. Waller, le Parlement ne fait, en réalité, qu'écouter le public. Le Parlement écoute les mères et les pères et, si vous me permettez ce petit message publicitaire en faveur de nous qui sommes un peu plus âgés, les grands-pères. C'est un rôle que l'on peut très bien assumer, et c'est même un rôle que nous assumons tous — tous partis politiques confondus, étant donné que, dans l'autre chambre, tous les députés ont voté pour cette disposition, quel que soit leur parti. C'est donc un rôle que nous pouvons, à juste titre, jouer, c'est-à-dire écouter les principaux intéressés. De nombreuses personnes ont exprimé leur inquiétude au sujet de l'âge de consentement et ce sont ces inquiétudes qui sont à l'origine des mesures adoptées.

Vous souhaitez peut-être ajouter quelque chose sur ce point, mais je tenais à ce que cette précision soit consignée au compte rendu.

Monsieur Stuempel, vous avez parlé des effets qu'un changement de médicament peut avoir sur le comportement au volant. Devrions-nous nous inquiéter de la cause d'un tel affaiblissement des facultés? Dans la mesure où les gens conduisent avec capacités affaiblies — et, soit dit en passant, je pense que la loi contient déjà une disposition à cet égard — devraient-ils échapper aux conséquences juridiques de leurs actes?

**M. Stuempel :** Dans la mesure où l'on prévoit une peine d'emprisonnement minimale obligatoire de 30 jours pour les personnes conduisant avec des facultés affaiblies, il faut, me semble-t-il, laisser au juge un certain pouvoir d'appréciation. Je ne parle pas de l'alcool au volant. Je parle de quelqu'un qui sort de chez le médecin après avoir pris un nouveau médicament, et dont les facultés s'affaiblissent en cours de route. Doit-on, après une deuxième infraction, imposer à ces personnes la même peine minimum, c'est-à-dire 30 jours de prison? Peut-on vraiment, dans cette hypothèse, parler d'une peine adaptée. Il est légitime de poser la question. Bien évidemment, nous voulons éliminer la conduite avec facultés affaiblies. On peut y arriver, mais je me demande simplement si l'on doit imposer une même solution à des phénomènes aussi différents.

**Le sénateur Di Nino :** C'est une précision que je tenais à apporter. Je vous remercie d'avoir répondu à mon propos.

Je voudrais, monsieur Waller, encore une fois, apporter aux fins du compte rendu, un certain nombre de précisions. Vous avez parlé d'une stratégie à trois volets et je crois devoir souligner certains aspects des initiatives adoptées en ce domaine par le gouvernement.

Décidé à aider les communautés à prévenir la criminalité chez les jeunes et à lutter plus particulièrement contre les armes à feu, les gangs et les drogues, le gouvernement du Canada a affecté, sur deux ans, 16 millions de dollars aux jeunes à risque.

centre at the National Crime Prevention Centre. The government spent \$5 million to enhance the Youth Justice Renewal Fund at the Department of Justice, and developed a national anti-drug strategy, for which two thirds of the funding is for prevention and treatment. This government spent \$10 million to implement a national prevention campaign aimed at youth and their parents, as well as over \$30 million dedicated for treatment. This is all in a very short period of time. I think it is fair to say that some action has been taken.

You may argue in your response that you would like to see more, and we do not disagree with that.

I will put my question at the same time so I do not take any more time. In your presentation you give us some statistics. As an example, you say that in the 2004 General Social Survey of adult Canadians by Statistics Canada one in four Canadians were the victims of crimes, and close to 500,000 women were sexually assaulted.

In your commentary, you talked about the fact that the reporting of crimes is less than it was. Do I understand that if all the crimes were reported, those stats would be greater than the ones you presented?

**Mr. Waller:** Just to clarify on the statistics, the statistics that are used here are taken from the victimization survey, not from police data. In 2004, Statistics Canada did a survey of approximately 25,000 adults. That is the basis for the figures that are used on page 9 of my brief.

**Senator Di Nino:** But still, they would be reportable statistics, some of which would not be reported.

**Mr. Waller:** These are the survey data. It is from that survey that we know that many of these victims did not report to the police. Because those surveys are done every five years, we also know that that proportion of reporting has been going down significantly.

I would love to do research — I know that is not action — on this issue. In the meantime, it is reasonable to suppose that there are two major reasons for that. First, the public realizes that the police are not the main solution to these events. Second, we undoubtedly, in this country, need to improve the way the victims of crime are treated by the police, particularly women. That needs to be a priority.

I am personally working on a draft convention that I would like to see this country endorse. I talk all over the world on this issue, and I would like to see Canada leading on victim issues. Again, Edmonton is already doing some of the things that I would like to see.

Le gouvernement a consacré 11 millions de dollars à la création, au sein du Conseil national de prévention du crime, d'un centre de prévention des bandes de jeunes. Le gouvernement a consacré cinq millions de dollars de plus au Fonds de renouvellement du système de justice pour les jeunes et élaboré une Stratégie nationale antidrogue, les deux tiers du financement prévu étant affectés à la prévention et au traitement. L'actuel gouvernement a consacré 10 millions de dollars à une campagne nationale de prévention à l'intention des jeunes et de leurs parents, avec plus de 30 millions de dollars prévus pour des mesures de traitement. Tout cela en très peu de temps. Je pense tout de même pouvoir dire qu'on a fait quelque chose.

Vous allez peut-être répondre qu'il faudrait en faire davantage, et nous ne dirons pas le contraire.

Permettez-moi de vous poser une question dans la foulée, afin de ne pas prendre trop de temps. Vous nous avez cités dans le cadre de votre exposé, un certain nombre de chiffres. C'est ainsi que vous nous avez dit que, selon l'enquête sociale menée en 2004 par Statistique Canada auprès des adultes, un Canadien sur quatre s'est dit avoir été victime d'un acte criminel et, toujours selon cette enquête, 500 000 femmes auraient été victimes d'une agression sexuelle.

Vous avez ajouté que, en outre, bon nombre de personnes ne signalent pas les crimes dont elles seraient victimes. Est-ce à dire que si chaque crime était porté à la connaissance des autorités, les chiffres que vous venez de citer seraient encore plus élevés?

**M. Waller :** Permettez-moi de préciser que les chiffres dont j'ai fait état proviennent de l'enquête sur la victimisation et non pas des statistiques policières. En 2004, Statistique Canada a mené une enquête auprès d'environ 25 000 adultes. C'est sur les résultats de cette enquête que sont fondés les chiffres cités à la page 9 de mon mémoire.

**Le sénateur Di Nino :** Il s'agit donc d'incidents à signaler qui ne seraient, toutefois, pas toujours signalés.

**M. Waller :** Tels sont les résultats de l'enquête qui nous permet de savoir que de nombreuses victimes ne font aucune déclaration à la police. Étant donné que cette enquête a lieu tous les cinq ans, nous pouvons également constater une baisse sensible du taux de déclaration.

J'aimerais beaucoup avoir l'occasion d'approfondir mes recherches — et je suis bien conscient qu'il s'agit, encore une fois, d'études plutôt que de mesures actives — sur la question. En attendant, il me semble raisonnable d'attribuer cela essentiellement à deux raisons. D'abord, le public sait bien que, dans ce genre de situation, la police n'y peut pas grand-chose, et puis, il va falloir en outre, améliorer l'accueil que la police réserve aux personnes victimes d'un crime, et plus particulièrement aux femmes. Cela devrait être une de nos priorités.

Je travaille actuellement sur un projet de convention à laquelle je voudrais voir adhérer le Canada. J'ai assez souvent l'occasion de parler de cela dans divers autres pays et il serait bon que le Canada prenne activement fait et cause en faveur des victimes. Edmonton fait, à cet égard, figure d'exemple.

I cannot resist commenting on your first set of figures. I wrote them down as you talked. I am not sure whether it has reached \$100 million or not in new money. There was money before, for instance, in the National Crime Prevention Centre. I am not sure exactly what it was — \$20 or \$30 million. I am sure there was money in the national drug strategy.

If you look just at the proposed policing cost from the federal level, 2,500 new officers, that is \$250 million. You also have the provinces increasing this at similar levels; I have mentioned the incarceration figures. The moratorium needs to be that at least we should be beginning to match whatever those increases are for policing and for corrections. Let us make sure that the stool stays even, which means we have to put a lot more money in, and then help it to keep going.

If you took \$250 million, that is not so different from the answer I gave to Senator Merchant about the sort of money that could make a significant difference. That money has to be used smartly. I think Minister Day's approval of the blueprint for crime prevention is a good one, but you have to put money in and you have to raise the National Crime Prevention Centre from a minor office in a huge ministry to a significant office within that ministry with the data and with the capacity to influence what is going on. It also has to be able to bring about some sort of federal-provincial coordination to make these things happen. These are things that have to happen quickly.

**Senator Andreychuk:** We talk prevention, we talk policing and we talk Criminal Code. Senator Di Nino has touched on the fact that the minister did come and talk about approaching the issue of crime from all three aspects. One can argue whether or not there are sufficient programs. For example, some of the programs we have had are outdated, so you said we have to be creative, and I agree with you.

As you said, we have to be creative and innovative and develop these programs while thinking outside the box. For example, the Canadian Centre for Child Protection has just been given \$2 million. Young people are in cyberspace, and this funding is for the parents to deal with their children. We are still telling our children not to talk to strangers, but the luring is going on in cyberspace. We are making an effort, but should we be doing more to protect our children?

The difficulty is that we always talk prevention. There is never enough money. Crimes are being committed. In the old days, when you were sitting as a judge, you would have a person before you, the crime has been committed, and the victim is there. What

Permettez-moi un certain nombre de commentaires au sujet des chiffres que vous avez cités. J'en ai pris note. Je ne sais pas s'il s'agit effectivement de 100 millions de dollars en nouveaux crédits. Certains crédits, par exemple, étaient déjà affectés au Conseil national de prévention du crime. Je ne sais pas très bien si ces crédits s'élevaient à 20 ou à 30 millions de dollars. Ce qui est certain, c'est que des crédits avaient déjà été affectés à la stratégie nationale antidrogue.

Songez au financement, par le gouvernement fédéral, de nouveaux postes de policiers. Deux milles cinq cent nouveaux policiers, cela fait 250 millions de dollars. Les provinces augmentent leur budget policier dans les mêmes proportions. J'ai déjà parlé du budget des prisons. Ce qu'il faudrait, à tout le moins, c'est que l'augmentation des budgets de la police et des prisons, s'accompagne d'une augmentation proportionnelle des budgets consacrés au traitement et à la prévention. Veillons à l'équilibre des trois volets en augmentant considérablement certains financements.

J'ai cité le chiffre de 250 millions de dollars, eh bien, cela ne s'écarte pas tellement de ce que j'avais répondu au sénateur Merchant au sujet des sommes qui permettraient d'obtenir des résultats probants. Mais, encore faut-il que les crédits soient employés intelligemment. Il est heureux que le ministre Day ait approuvé le plan de prévention du crime, mais encore faut-il prévoir les financements nécessaires et faire du Conseil national de prévention du crime non plus un petit service au sein d'un énorme ministère, mais en faire, au sein de ce ministère, un organisme important disposant des informations et des moyens lui permettant d'intervenir efficacement. Il faut également lui donner les moyens d'assurer une certaine coordination de l'action fédérale-provinciale. Il s'agit là de mesures qui devraient être prises sans plus attendre.

**Le sénateur Andreychuk :** On a parlé ici de prévention, de police et, aussi, du Code criminel. Le sénateur Di Nino a rappelé la visite que le ministre a rendue au comité et à l'occasion de laquelle le ministre avait rappelé que pour lutter contre la criminalité, il fallait adopter une démarche à trois volets. On peut toujours débattre de la question de savoir si les programmes actuels suffisent ou non. Certains programmes, par exemple, ont fait leur temps et c'est pour cela que vous avez prôné la créativité. Je suis d'accord avec vous.

Il faut être créatif et novateur et sortir des sentiers battus. C'est ainsi, par exemple, que l'on vient d'affecter deux millions de dollars au Centre canadien de protection de l'enfance. Les jeunes évoluent dans le cyberspace et cet argent doit permettre aux parents de mieux veiller au bien-être de leurs enfants. Nous continuons à dire aux enfants de ne pas se laisser aborder par des étrangers, mais dans le cyberspace, il y a des gens qui tentent d'attirer à eux des enfants. Nous avons entamé un effort en ce sens, mais devrait-on en faire davantage pour protéger nos enfants?

Le problème est que nous parlons constamment de prévention et que les crédits ne sont jamais suffisants. La criminalité continue. Jadis, le juge avait, devant lui, l'accusé et la victime. Que faire? Instaurer un programme de prévention qui donnera ou

do you do? Do you go out and try a preventative program that might work because we are testing it on that person, or do you take some other alternatives? That conundrum, I think, is the reason the minister has come on tackling repeat and violent offenders. We cannot wait 10 years. We have to do something with the repeat and violent offenders.

If that is all that was being done with Bill C-2, it would not be enough. It has to be in the context of all other initiatives. I would dare say there are not just preventative programs within the criminal field, but all kinds of early childhood programs, including the way we approach the economy. All of these feed into society and how people respond, whether they live within the rules or whether they violate them.

My difficulty with prevention is that one really does not know. When you have someone before you, you do not know whether that person has responded because of a particular program or because of a whole set of reasons for stopping crime or taking the initiative to stop. For example, you can order people into drug rehabilitation. A certain number of people will respond to it. We can do that, but we never really know about the individual because there is more than one impetus. That is not a reason to stop.

Is that why you are saying Bill C-2 can go on, because it is one element but we need to pay greater attention to the prevention and we have to get more creative? Is that what I hear you saying, Mr. Waller? If you are, I think that is where I am at, and that is where I would support you. I would like the attention to be on the prevention, but I do not think 10 years from now, we can give a guarantee which program worked or not. We will have some clues that they had some effect on society, but we will not be able to say what worked for a particular offender. We have had some good statistics with pedophilia, for example, and the programs that we have tried do not work. We can see what does not work, but we are not there yet on knowing everything about human behaviour and prevention.

**Mr. Waller:** I agree that it is important to stop repeat and violent offenders from being violent in the future. If there is a pattern there, I accept that we need to intervene through the current dangerous offenders' legislation and possibly through something that ensures that fewer of them are released.

I do not know how to say this respectfully, because I know how committed you are to the prevention issue, but I think what we have seen around prevention is a lot of talk. The evidence shows that prevention works. It works in programs like Boston and in programs that go after kids that are dropping out of

ne donnera pas les résultats voulus. Ne devrait-on pas essayer autre chose? C'est ce casse-tête qui a porté le ministre à s'attaquer aux récidivistes et aux délinquants violents. On ne peut pas attendre dix ans. Il faut, dans l'immédiat, faire quelque chose au sujet des récidivistes et des personnes qui commettent des actes de violence.

Mais, s'il n'y avait que le projet de loi C-2, ce ne serait pas suffisant. Il faut, effectivement, que ces nouvelles mesures s'insèrent dans tout un ensemble. Je parle là non seulement de programmes de prévention à l'intention des criminels en puissance, mais de toutes sortes de programmes destinés aux enfants en bas âge, y compris de nouvelles manières d'appréhender la réalité économique. Ce faisceau d'efforts et de démarches exercent un effet sur la société et sur les réactions de la population, tant chez ceux qui sont respectueux des lois que chez ceux qui les enfreignent.

Avec la prévention, on ne sait pas trop, à vrai dire, où l'on s'en va. On ne sait pas, par exemple, si telle ou telle personne a subi l'influence bénéfique d'un programme ou si elle s'est écartée de la voie du crime pour d'autres raisons. On peut créer des centres de traitement de la toxicomanie. Certains en bénéficieront. Mais on n'est jamais sûr car les individus sont animés par tout un faisceau de motivations. Cela dit, ce n'est pas une raison d'abandonner nos efforts.

Est-ce pour cela que vous estimez que l'on pourrait tout de même adopter le projet de loi C-2, étant donné qu'il ne s'agit que d'un élément parmi beaucoup d'autres, mais qu'il nous faudrait, en même temps, en faire davantage en matière de prévention, et adopter une approche plus créative? Est-ce votre avis, M. Waller? Si ce l'est effectivement, je pense que nous sommes d'accord et je soutiens vos efforts en ce sens. Je voudrais que davantage d'attention soit portée à la prévention, mais je ne pense pas que l'on puisse garantir que telle ou telle programme nous permettra, dans dix ans, d'obtenir des résultats probants. Certains indices nous permettront de penser qu'on a tout de même exercé une certaine influence sur la société, mais nous ne pourrions jamais affirmer que c'est à cause de ce programme, que tel ou tel contrevenant a renoncé au crime. En ce qui concerne la pédophilie, les statistiques semblent démontrer que les programmes que nous avons lancés n'ont guère donné de résultats. Nous pouvons le constater, mais il y a d'importantes lacunes dans notre connaissance du comportement humaine et, donc, des modes de prévention qui seraient efficaces.

**M. Waller :** Il est, je le reconnais, important de faire obstacle à la récidive, notamment lorsqu'il s'agit de crimes de violence. Je reconnais qu'il nous faut agir pour cela dans le cadre des dispositions actuelles visant les délinquants dangereux, peut-être en adoptant de nouvelles mesures afin d'assurer qu'un moins grand nombre d'entre eux bénéficieront d'une libération.

Je ne voudrais pas manquer de déférence car je sais que vous êtes acquis à l'idée de prévention, mais j'estime qu'en matière de prévention, on s'est payé de mots. Les travaux entrepris démontrent l'efficacité des mesures de prévention. Ce qui s'est fait à Boston démontre l'efficacité de programmes destinés aux

school. It works in programs like the one the British put in and evaluated and in the youth inclusion projects. It works in programs like the one the University of Western Ontario put in the school boards in Toronto, and it works in the Fourth R. I can go on. I think we know that prevention works. We absolutely know that we can make a difference to levels of violence in this country. The evidence is all there. It is on the WHO website and on our website. It is a number of places. We need to act on that, and we need to act quickly.

We also know, as my colleagues have said, that there is considerable doubt whether minimum penalties for bail will work. That was supposed to solve the gang problem in Toronto. Why not do Boston, something that works, instead of spending all this time debating minimum penalties one way or the other? We know those things work and that they are cost effective. They work. They provide greater social benefits. We do not have to wait 10 years.

I mentioned a 50 per cent reduction. That means going from 600 murders a year to 300 murders. That is a huge jump down. That means going from 500,000 sexual assaults to 250,000 sexual assaults. You cannot achieve that from this year to next year, but we can make a difference. We can make a way bigger difference if you took the equivalent of what the current government is putting into policing. I am not saying take that away. Put \$250 million into the National Crime Prevention Centre at the level that Alberta is going to put into its group, and you will see crime go down in this country. The blueprint that Minister Day has talked about is on the right track. It talks about putting to work what works and measuring results. That is what we need to do, and we need it quickly.

**Senator Andreychuk:** My point was we do not just do prevention because we need to worry about the repeat offenders. I agree with you that we always say we are going to do prevention but we do not do enough of it and we do not do it creatively enough. That is the point you are making, if I understand.

You said you worked with Prime Minister Blair on these programs, and they were very successful in the U.K. Why then did Prime Minister Blair bring in the ASBO legislation that not only went after youth in criminality, but also said that anything that was anti-social behaviour would get them before the courts? That has increased the number of people that have come to the attention of the police. Why are they putting such heavy emphasis on that? That would be at the point where I would have said use prevention, because they are not committing crimes. They are attacking offensive street behaviour, and their justification was

jeunes qui sont tentés de renoncer aux études. Cela est vrai aussi pour les programmes tels que le programme britannique d'intégration des jeunes. On peut également citer les résultats probants de programmes tels que celui que la University of Western Ontario a instauré auprès des conseils scolaires de Toronto. C'est vrai, également, de la quatrième matière de base à intégrer au programme des écoles. Je pourrais multiplier les exemples. Nous savons que les programmes de prévention donnent de bons résultats. Nous savons que ces programmes nous permettent d'atténuer la violence. Les résultats des travaux entrepris, publiés tant sur notre site Internet que sur le site Internet de l'Organisation mondiale de la santé, en témoignent. Il y a effectivement des choses qui se font. Il nous faut nous en inspirer et agir sans plus attendre.

Comme mes collègues le disaient tout à l'heure, nous ne sommes pas du tout sûrs de l'efficacité des peines minimales obligatoires. C'était censé nous permettre de résoudre, à Toronto, le problème des bandes. Pourquoi ne pas s'inspirer de Boston au lieu de passer tout notre temps à débattre de l'utilité des peines minimums? Nous savons quelles sont les mesures efficaces et nous savons quelles sont, en plus, efficaces. Les résultats sont probants. Sur le plan social, les avantages sont manifestes et ces avantages ne se font pas attendre dix ans.

J'ai évoqué une baisse de 50 p. 100. Cela veut dire que nous passerions de 600 assassinats par an à 300. C'est une différence considérable. Cela veut dire que de 500 000 agressions sexuelles par an, on passerait à 250 000. Je ne pense pas que ce résultat puisse être obtenu d'une année à l'autre, mais on peut obtenir une baisse sensible. On obtiendrait de meilleurs résultats en y consacrant une somme équivalente à ce que l'actuel gouvernement consacre à la police. Je ne veux pas dire par cela qu'il faille renoncer à l'augmentation des budgets policiers. Mais accordez 250 millions de dollars au Conseil national de prévention du crime, ce qui est, proportionnellement, ce que l'Alberta consacre à l'organisme qui, dans cette province, exerce une fonction analogue, et vous constaterez une baisse de la criminalité. Le plan avalisé par le ministre Day va dans le bon sens. Il y est question d'adopter des mesures efficaces et d'en mesurer les résultats. C'est comme cela que nous devons procéder sans plus attendre.

**Le sénateur Andreychuk :** Mais, si nous nous soucions de prévention, ce n'est pas simplement afin de lutter contre la récidive. Je conviens que nous parlons beaucoup de prévention, mais que nous n'en faisons jamais assez et ce que nous faisons, nous ne le faisons pas de manière assez créative. C'est, je crois, ce que vous disiez.

Vous avez dit aussi avoir collaboré avec le premier ministre Blair dans le cadre de ces programmes qui, en Grande-Bretagne, ont donné d'excellents résultats. Dans ces conditions-là, pourquoi M. Blair a-t-il fait adopter des dispositions de lutte contre les comportements antisociaux, afin non seulement de s'attaquer aux jeunes criminels mais d'incriminer diverses autres formes de comportement antisocial? Il est clair que ces dispositions ont augmenté le nombre de personnes interpellées par la police. Pourquoi attacher autant d'importance à ce genre de mesure? Étant donné qu'il ne s'agit pas vraiment de crimes, c'aurait été,

that they were going to nip it in the bud, but they were putting them into a process that eventually led to criminality. Why did they go there if all of these other alternate programs were so successful?

**Mr. Waller:** I am also a grandfather; I am getting very old. I have learned some things from that experience. I am looking for things that work. There are a thousand criminologists looking for what is wrong with what Blair did, and I am glad that they are doing that. I am looking for the things that he did right. I do not know about ASBO, but it is probably not the right thing to do. The youth justice board was the right thing to do, and it was done because of an audit commission that said you had to invest in prevention because it was more cost effective and because it worked.

I am talking about the youth inclusion projects, where you saw 60 per cent reductions. I did not say 100 per cent, but none of these things are 100 per cent. When you look at these reporting rates, you can put this legislation in, and there will still be people out there who are dangerous and doing repeat offending. You will never get them all. What we are about is changing the numbers, and that is why I think we need to focus on those victimization rates and how we can do it.

The evidence on prevention is incredibly strong. I have tried to bring it here so anybody can read it. I am happy to give it in very ornate and difficult to understand language, with all the ways that they have done it, but the evidence is overwhelming that these things work. We have to stop talking about it and do it, and “smart” is the word I would use. Smart prevention is what we have to get into. It is targeted. I think Minister Day’s blueprint is targeted.

**The Chair:** Thank you, Mr. Waller. You do make your case clearly and forcefully.

**Senator Milne:** Because Professor Waller does tend to carry on, I hesitate to ask him a question, except for a very brief question, sir. You replied to Senator Oliver that encouraging young men to go back to school in Boston worked. Learning works. In Canada, what is the impact of the cuts to our literacy programs on crime rates?

**Mr. Waller:** Well, I do not know, and the reason I do not know is that we are not putting enough energy into research. Do not get me mistaken. I think we have lots of stuff to act on, but we need to get better data in this country. When I was writing this book, I would have loved to include many Canadian examples. We do not have many Canadian examples because we are not evaluating them. We do not know whether they

d’après moi, l’occasion d’intervenir au plan de la prévention. On s’en prend à l’incivilité dans la rue, l’idée étant d’étouffer dans le germe ce genre de comportement, et de détourner les jeunes des voies qui les mèneraient au crime. Mais, pourquoi adopter de telles mesures si les programmes de prévention ont donné d’aussi bons résultats.

**M. Waller :** Je suis, moi aussi, grand-père, et je me fais très vieux. Ce qu’il m’a été donné de voir au cours de mon existence m’a tout de même appris quelque chose et je suis toujours à l’affût de solutions prometteuses. Mille criminologues se penchent sur les erreurs commises par Blair, et je suis heureux qu’ils le fassent, mais moi, je cherche plutôt là où il a réussi. Je ne suis pas au courant de ce qui s’est fait dans le cadre de cette lutte contre les comportements antisociaux mais, d’après moi, ce n’était probablement pas la bonne manière de procéder. La Commission de justice pour les jeunes était une heureuse initiative, et si cette initiative a été prise, c’est parce qu’une vérification des comptes publics avait confirmé que la prévention était à la fois plus rentable et plus efficace.

Je pense, par exemple, aux projets d’intégration des jeunes, qui ont entraîné une baisse de 60 p. 100 de l’activité criminelle. Je ne dis pas que nous avons réussi à 100 p. 100, mais un succès complet n’est pas possible. Même avec la législation la plus draconienne, vous n’éliminez pas les délinquants dangereux ou les récidivistes. Il s’agit d’atténuer le phénomène et c’est pour cela que, d’après moi, il nous faut partir des taux de victimisation et les moyens permettant de les réduire. Les résultats des travaux sur la prévention sont tout à fait convaincants.

J’ai essayé dans ce livre, d’en exposer les résultats afin de les mettre à la disposition de tous. Je suis heureux d’avoir présenté ces données dans un style assez fleuri et en termes assez difficiles à comprendre. J’y expose les mesures qui ont été prises et les résultats sont décisifs. Il nous faut donc arrêter de parler de tout cela, commencer à prendre les mesures qui s’imposent et agir avec davantage d’intelligence. C’est de prévention éclairée qu’il s’agit, de mesures ciblées. Je crois, en effet, que le plan avalisé par le ministre Day est un plan ciblé.

**La présidente :** Merci, monsieur Waller. Vous vous exprimez avec autant de clarté que de vigueur.

**Le sénateur Milne :** Le professeur Waller ayant tendance à s’étendre, j’hésite à lui poser une question, si ce n’est, monsieur, une question très très brève. Vous avez répondu au sénateur Oliver, que les efforts faits à Boston afin d’encourager les jeunes gens à reprendre leurs études ont donné de bons résultats. L’enseignement donne, effectivement, de bons résultats. Au Canada, la baisse des budgets des programmes d’alphabétisation a-t-elle eu une incidence sur les taux de criminalité?

**M. Waller :** Je ne suis pas en mesure de vous le dire, étant donné l’insuffisance de nos recherches. Je m’explique. Nous avons recueilli toute une somme de renseignements, mais il nous faut affiner les données portant sur la situation au Canada. J’aurais aimé, dans mon livre, pouvoir citer de plus nombreux exemples canadiens. Or, je n’en ai pas trouvé beaucoup, car nous ne procédons pas ici à l’évaluation des projets que nous lançons.

work. Interestingly, the Americans do; they just do not use the data. The British, Australians and Scandinavians do. We need to catch up with them. Yes, we need to use what works, but also we need to test more of the things that deal, for instance, with the problems of young Aboriginals in urban areas. We need to look at the literacy issue. We need to look at how we can get more Canadians in school through meals, through mentoring and those sorts of things.

**Senator Milne:** Thank you, Professor Waller. I knew I should not ask that question, because I want to leave time for Senator Joyal's questions.

Ms. Hannem, perhaps you can write something for us on reverse onus.

**Ms. Hannem:** Absolutely.

**Senator Milne:** I am very concerned about this change in our sentencing and bail system.

**Senator Joyal:** Mr. Stuempe, your opening remarks were centered on the issue of minimum sentencing. Were you consulted by the Department of Justice before those provisions were drafted?

**Mr. Stuempe:** Were we consulted prior to the development of the bill as to what we thought of mandatory minimums?

**Senator Joyal:** Yes.

**Mr. Stuempe:** No, we were not. They are aware of our position on mandatory minimums.

**Senator Joyal:** They never consulted with you to ask if you had additional information to provide or accurate data in your hands or other studies that might be of use.

**Mr. Stuempe:** As chair of our policy review committee, I saw no evidence of that, no.

**Senator Joyal:** I will ask Mr. Waller the same question. In general, in relation to any of the five parts of this bill, was the Institute for the Prevention of Crime consulted before drafting this bill?

**Mr. Waller:** We did not exist when the bill was prepared, and we have not been consulted. Our life choice is to focus on prevention rather than amendments to the Criminal Code that do not deal with prevention.

**Senator Joyal:** My second question is in relation to the age of consent. The question is to Ms. Hannem.

The problem I have with that section of the bill is the following. In most of the provinces, the age of consent for marriage is 16 years, in one territory it is 15 years. If a person younger than 16 years intends to marry, his or her parents can consent to the

Nous ne savons pas vraiment s'ils donnent de bons résultats. Les Américains eux, font de telles évaluations, mais ne tiennent guère compte des résultats. L'inverse qui est vrai des Britanniques, des Australiens et des Scandinaves. Nous avons pas mal de rattrapage à faire. Oui, il nous faut recourir aux moyens qui ont fait leurs preuves, mais il nous faut également vérifier l'efficacité de diverses sortes de mesures telles que celles qui, par exemple, sont adaptées aux problèmes qu'éprouvent les jeunes autochtones des zones urbaines. Nous devons également nous pencher sur les niveaux d'alphabétisation, et voir si l'on ne pourrait pas encourager davantage de jeunes à poursuivre leurs études en leur offrant, par exemple, des repas et des séances de mentorat.

**Le sénateur Milne :** Merci, monsieur le professeur. Je savais bien qu'il ne fallait pas vous poser cette question, car je voulais tout de même laisser au sénateur Joyal le temps de vous interroger à son tour.

Madame Hannem, vous pourriez peut-être, par écrit, nous transmettre quelque chose au sujet du renversement du fardeau de la preuve.

**Mme Hannem :** Volontiers.

**Le sénateur Milne :** Je suis très soucieuse de cette modification des dispositions concernant la détermination de la peine et la libération sous caution.

**Le sénateur Joyal :** Monsieur Stuempe, vous avez consacré vos observations liminaires aux peines minimums. Le ministère de la Justice vous a-t-il consulté avant de rédiger ces dispositions?

**M. Stuempe :** Nous a-t-on demandé, avant la rédaction du texte, ce que nous pensions des peines minimales obligatoires?

**Le sénateur Joyal :** Oui.

**M. Stuempe :** Non, on ne nous a pas consultés. Les gens du ministère connaissent notre point de vue sur la question.

**Le sénateur Joyal :** Ils ne vous ont donc jamais demandé si vous n'auriez pas des données précises ou des résultats de recherches qui pourraient leur être utiles.

**M. Stuempe :** Je dois dire que non.

**Le sénateur Joyal :** Permettez-moi de poser la même question à M. Waller. Avant la rédaction de ce projet de loi, votre institut a-t-il été consulté au sujet d'une ou l'autre des cinq parties de ce texte?

**M. Waller :** Nous n'existions pas encore à l'époque, et nous n'avons pas été consultés. Nous nous intéressons essentiellement à la prévention et non aux modifications apportées au Code criminel dans la mesure où celles-ci n'ont rien à voir avec la prévention.

**Le sénateur Joyal :** Ma deuxième question, au sujet de l'âge de consentement, s'adresse à Mme Hannem.

Cette disposition de projet de loi me préoccupe. Dans la plupart des provinces, en matière de mariage, l'âge de consentement est fixé à 16 ans, et à 15 ans dans l'un des territoires. Si un jeune de moins de 16 ans entend se marier, ses

marriage, and of course, there would be a legitimate legal sexual relationship. If a 15 year-old intends to have a sexual relationship with 21-year old the parents, even though they might consent, are unable to do so under this proposed legislation. In this example, the state decides that the parents do not have the right to pronounce on that aspect of the activities of their child.

It seems to me that this bill removes something from the parents' authority that is difficult to justify in this day and age.

Why would the parents be able to consent to marriage, which of course involves a sexual relationship, and be unable to consent to a similar relationship that involves the same activities? That is where I think this bill carries a moral tone. The state or the government decides that the parent or caregiver is not in a position to make a judgment on the appropriateness of the sexual relationship that the child enters into. I think this chamber should give this provision some sober second thought.

People are all for protecting children, but when a child is under the care of his or her parents, the parents have the authority to decide what is good or not good for the child. If the parents have the capacity to pronounce on the marriage of the child at 15 years of age, they should have exactly the same authority to pronounce on a sexual relationship for the same child. I feel that the bill missed the target with this provision. We understand that all people want to protect children but at this level, the bill missed the point.

What are your comments? Am I right or wrong?

**Ms. Hannem:** I would agree with you that situation would be very problematic. You would have two choices. One is to disallow parents to give consent for a marriage at that age in order to keep it in line with this new amendment to the Criminal Code; the other is, you need to reconsider the Criminal Code suggestion that we should have a minimum age of 16.

This is where I was going when I said that there are morality issues with the government acting as a parent and taking away that discretion from parents. This provision is taking away the parents ability to judge the appropriateness of the relationships in which their children are engaging.

I also do not know that youth themselves have been consulted on the age of consent. It has been pointed out that parents and grandparents are very concerned about children having sex. Parents and grandchildren are also very concerned about children staying out too late at night, but we do not criminalize that behaviour. There is a very fine line between wanting what is best for your child and criminalizing behaviour that, for all intents and purposes, is normal in this day and age.

**Mr. Stuempel:** This disparity is not new. We have disparity in the age of consent with regard to homosexual relations.

With respect to the other comment, and respectfully to Senator Di Nino, youth groups, such as Justice for Children and Youth, the B.C. Civil Liberties Association, the Canadian Federation

parents peuvent donner leur consentement et, dans ce cas-là, les rapports sexuels entre les deux personnes du couple seront jugées licites. Si un jeune de 15 ans souhaite entamer une relation sexuelle avec une personne de 21 ans, les parents, même s'ils sont consentants, ne peuvent pas, aux termes des dispositions envisagées ici, y consentir. Dans cette hypothèse, c'est l'État qui décide que les parents n'ont pas le droit de se prononcer sur cet aspect de la vie de leur enfant.

D'après moi, ce projet de loi ampute dans une certaine mesure l'autorité des parents, et cela se justifie mal à notre époque.

Comment se fait-il que les parents puissent consentir à un mariage, avec, bien sûr, la relation sexuelle que cela implique, mais ne pas pouvoir simplement consentir à une relation du même genre? Cette disposition me semble teintée de moralisme. Ainsi, l'État, ou le gouvernement, décide qu'un parent ou parent-substitut n'est pas apte à se prononcer sur la bienséance d'une relation sexuelle voulue par l'enfant. Je pense que notre Chambre devrait soumettre cette disposition à un second examen objectif.

Tout le monde est partisan de la protection des enfants, mais lorsqu'un enfant est sous la garde de ses parents, ceux-ci doivent pouvoir décider si quelque chose est ou non dans l'intérêt de l'enfant. Si les parents peuvent consentir au mariage d'un enfant de 15 ans, j'estime qu'ils devraient pouvoir également consentir à une relation sexuelle dans laquelle cette enfant désire s'engager. Sur ce point, le projet de loi a, je pense, tiré à côté. Personne ne s'oppose à la protection des enfants mais, là, le projet de loi est passé à côté de la question.

Qu'en pensez-vous? Ai-je tort?

**Mme Hannem :** Je reconnais qu'il s'agit d'une situation très délicate. Il y a deux solutions possibles. La première est d'interdire aux parents de consentir au mariage d'un enfant de cet âge, et cela afin d'accorder cette disposition avec la modification qu'on se propose d'apporter au Code criminel, et l'autre de reconsidérer l'idée de porter à 16 ans l'âge minimum aux fins du Code criminel.

C'est un peu à cela que je faisais allusion en disant que le gouvernement assumait le rôle de parent et ôtait aux parents une part de leur pouvoir d'appréciation. Par cette disposition, on interdit aux parents de se prononcer sur la bienséance des relations dans lesquelles souhaitent s'engager leurs enfants.

Je ne sais, non plus, si l'on a consulté les jeunes au sujet de cet âge de consentement. Plusieurs personnes ont dit que les parents et les grands-parents se soucient beaucoup des éventuelles relations sexuelles nouées par leurs enfants. Les parents et les grands-parents se soucient beaucoup du fait que les enfants rentrent tard le soir, sans pour cela incriminer leur comportement. Il y a tout de même une différence entre la volonté de veiller sur ses enfants, et l'idée de criminaliser certains comportements qui, en fait, sont aujourd'hui normaux.

**M. Stuempel :** La distinction ainsi faite n'a rien de nouveau. La loi prévoit d'ailleurs un âge de consentement différent pour les relations homosexuelles.

Je dois, en toute déférence, rappeler au sénateur Di Nino, que des organisations qui se consacrent à la jeunesse telles que Justice for Children, l'Association des libertés civiles de la Colombie-

for Sexual Health and Egale Canada have all commented that increasing the age of consent is not appropriate. Although we have been consulting and listening, we would argue that perhaps we have not been listening to the people who will be most affected, which are the youth.

**Senator Joyal:** I see that you are accompanied by one of your doctoral students, who is concerned with the impact of the Criminal Code in relation to the Aboriginal people of Canada. Did you study the impact of this bill on the Aboriginal population? What will be the rate of incarceration if this bill is passed? What can we expect to be the fallout from this proposed legislation?

**Mr. Waller:** I am not sure whether she wants to answer. I am her doctoral supervisor. She is looking at the problems of urban Aboriginals. There is nothing in this bill that is in any way relevant to solving the problems of violence between young urban Aboriginals in Winnipeg. She is actually focusing on Thunder Bay and other cities that have a significant Aboriginal population.

If you hold up this bill against the areas where we have the most concentrations of violence and of cycles of violence, which are basically some of these areas in our cities, but also many areas that are not in cities, you see that we have talked about prevention and done nothing. Yes, we have been trying to do things about Aboriginal problems for many, many years, but there is a significant amount of information about the sorts of things that are likely to work in those situations. My student is looking to see how Thunder Bay might be able to take advantage of some of that knowledge. It will be some sort of combination of action now with learning from it.

**Senator Joyal:** If this bill is adopted as is, in your opinion, based on your experience, what can we expect in terms of incarceration rates in relation to the Aboriginal population of Canada?

**Mr. Waller:** It is clear that the dangerous offender section will expand the number of people who are incarcerated. The minimum penalties will likely do that. My position is fatalistic, but it is also very positive.

There are so many things that we could be doing to stop the violence between Aboriginals and by Aboriginals against others. The evidence is all there. We just need to act on it; we need to stop talking about it and start doing it.

Britannique, la Fédération canadienne pour la santé sexuelle et Égale Canada se sont toutes déclarées hostiles au relèvement de l'âge de consentement. Nous avons mené des consultations et recueilli les divers points de vue, mais peut-être n'avons-nous pas assez écouté les personnes les plus directement concernées, en l'occurrence les jeunes.

**Le sénateur Joyal :** Je vois que vous êtes accompagné par une de vos étudiantes en doctorat, qui s'intéresse particulièrement aux effets que le Code criminel peut avoir sur les peuples autochtones du Canada. Vous êtes-vous penché sur les incidences de ce projet de loi au niveau de la population autochtone? Les dispositions envisagées risquent-elles d'augmenter le taux d'incarcération? Quelles pourraient être les conséquences de l'adoption des dispositions en cause?

**M. Waller :** Je ne suis pas certain qu'elle souhaite répondre sur ce point. Je suis son directeur de thèse et je sais qu'elle se penche particulièrement sur les difficultés éprouvées par les Autochtones dans les zones urbaines. On ne trouve, dans ce projet de loi, rien qui soit susceptible d'atténuer les violences constatées à Winnipeg entre jeunes autochtones. Elle s'intéresse actuellement plus particulièrement à Thunder Bay et à certaines autres villes qui accueillent une importante population autochtone.

Si vous réfléchissez aux dispositions de ce projet de loi dans le contexte des zones les plus marquées par la violence et les cycles de violence, c'est-à-dire certaines de nos villes mais également de nombreuses autres zones, vous serez forcés de conclure que nous avons effectivement beaucoup parlé de la prévention, mais que nous n'avons pas fait grand-chose. Il est vrai que depuis de très nombreuses années, nous tentons d'atténuer les problèmes auxquels font face nos populations autochtones et que nous avons accumulé des volumes considérables de données concernant les mesures qui, dans de telles situations, devraient donner d'assez bons résultats. Mon étudiante se penche actuellement sur la manière dont Thunder Bay pourrait peut-être profiter de certaines des connaissances que nous avons acquises. Il suffit, en l'occurrence, d'agir et en même temps de tirer les leçons de cette action.

**Le sénateur Joyal :** D'après vous, si ce projet de loi est adopté en l'état, doit-on s'attendre à une augmentation du nombre d'Autochtones incarcérés?

**M. Waller :** La disposition concernant les délinquants dangereux va évidemment faire augmenter le nombre de personnes incarcérées. Les peines minimums obligatoires iront probablement dans le même sens. Vous direz que je suis fataliste, mais je ne pense pas me tromper.

Il y a tellement de choses que nous pourrions faire pour atténuer la violence entre Autochtones et réduire ainsi les actes de violence contre les non-Autochtones. Des travaux scientifiques le confirment. Il faudrait, bien sûr, en tenir compte, cesser d'en parler et commencer à agir.

**Mr. Stuempel:** Having grown up in Iqaluit, having worked in corrections in the North and having taught Aboriginal peoples and justice at the University of Ottawa, I think it will most definitely have a greater impact on the Aboriginal population.

We are not dealing with any of the issues that we need to deal with in those areas. It is not intended to necessarily, but it will not help things, that is for sure. We can expect to see the populations rise.

**The Chair:** The prison populations?

**Mr. Stuempel:** Yes, the effect on Aboriginal peoples.

**Senator Joyal:** Will it also affect any other minorities, in your opinion, in cities or other parts of Canada?

**Mr. Stuempel:** My experience does not lend me to comment on that as much. I would argue that probably; and a lot of it will be based on the fact that reverse onus will require a significant amount of resources. The poorest in the country will not be able to lead defences, and legal aid will be crippled by these cases. Those are the people who will not be able to defend themselves against reverse onus provisions and they will be most affected.

**Mr. Waller:** To some extent, this was supposed to help with violence in cities like Toronto. It is clear that to the extent the minimum penalties lead to more people being incarcerated, many more of them will be Black and poor and coming from families in crisis.

Many of those are situations could be turned around. We know from the evidence that comes from all sorts of authoritative groups that it would work, with a good chance of benefits from investments in those areas.

**The Chair:** I would like to thank all three of our witnesses very much indeed. It has been an interesting session. We could obviously keep you here longer, but we do have more witnesses lined up, as I believe you know.

We are very pleased to welcome representatives of the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies and the John Howard Society of Canada.

[*Translation*]

Representing the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, we have Ms. Dominique Larochelle, Member of the Board, and Ms. Kim Pate, who is Executive Director. And from the John Howard Society of Canada, we have the pleasure of welcoming Mr. Craig Jones, who is Executive Director.

**M. Stuempel :** J'ai grandi à Iqaluit, j'ai travaillé au sein des services correctionnels dans le Nord et j'ai donné, à l'Université d'Ottawa, un cours sur les peuples autochtones et la justice. Cela étant, je pense pouvoir dire que ces dispositions auront un impact disproportionné sur les populations autochtones.

Au niveau de ces divers problèmes, nous ne nous attaquons pas aux choses qui comptent vraiment. Contrairement aux objectifs, je pense que les dispositions en question vont faire la preuve, à tout le moins, de leur inefficacité. Nous pouvons donc nous attendre à une augmentation de la population.

**La présidente :** De la population carcérale?

**M. Stuempel :** Oui, en ce qui concerne le nombre d'Autochtones.

**Le sénateur Joyal :** Pensez-vous que ces dispositions affecteront également d'autres minorités, dans les zones urbaines ou dans d'autres régions du Canada?

**M. Stuempel :** Je ne suis pas en mesure de vous répondre sur ce point. Je pense que ce sera vraisemblablement le cas, car le renversement du fardeau de la preuve va se révéler très coûteux. Les plus pauvres n'auront pas les moyens de se défendre, et l'aide juridique se trouvera paralysée par l'augmentation du nombre de dossiers. Les plus démunis n'auront pas les moyens de se défendre, compte tenu des dispositions décrétant le renversement du fardeau de la preuve et ce seront donc les plus démunis qui seront les plus touchés.

**M. Waller :** Ces dispositions devaient, dans une certaine mesure, permettre d'atténuer la violence dans des villes telles que Toronto. Il est évident que dans la mesure où les peines minimales obligatoires entraînent une augmentation du nombre de personnes incarcérées, il y aura un nombre disproportionné de Noirs, de pauvres et de personnes issues de familles en difficulté.

Bon nombre de ces situations pourraient être améliorées. Les résultats dont peuvent faire état toutes sortes de groupes faisant autorité en ce domaine, nous permettent de l'affirmer. Les ressources et les énergies investies dans ce genre de mesures auraient de bonnes chances de porter fruit.

**La présidente :** Je tiens à présenter, à nos trois témoins, nos sincères remerciements. Cela a été pour nous une séance d'un très vif intérêt. Nous aimerions vous retenir plus longtemps mais, comme vous le savez, nous devons maintenant accueillir d'autres témoins.

C'est en effet avec plaisir que nous accueillons des représentants de l'Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry et de la Société John Howard du Canada.

[*Français*]

Pour représenter l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, nous accueillons Mme Dominique Larochelle, membre du conseil d'administration, ainsi que Mme Kim Pate, qui est la directrice générale. Et de la Société John Howard du Canada, nous avons le plaisir d'accueillir M. Craig Jones, qui est le directeur général.

[English]

**Kim Pate, Executive Director, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:** I am very pleased to be here representing our organization. I am happy that a member of my board of directors, Ms. Larochelle, is here as well and she will assist in answering your questions. I am pleased that we are also here with the John Howard Society.

We are especially pleased that this committee has chosen to examine this bill closely. We think that this is exactly the role the Senate has and senators are to be commended for taking seriously the role of being the chamber of sober second thought, particularly when it comes to a bill of this nature.

As honourable senators are probably aware, our association consists of 26 members across the country. There are two staff members in our national office, but a huge number of individuals support us across the country, not the least of which is our 29 volunteers — board members and individuals — who work out of our office. Our numbers include some law students who are also some of my students when I teach as a visiting professor at the University of Ottawa.

In addition to that, it is probably of use for you to know, particularly in light of bills like this, that we have almost 1,500 volunteers working across the country. Although we are often very small offices — some of you have been incredible supporters, and we appreciate that, of our local Elizabeth Fry and John Howard societies across the country — we know that those 1,500 volunteers donate on average between 160,000 and 170,000 hours of work to our organizations throughout the year. That is exactly the role that Ms. Larochelle plays as a volunteer on our board of directors. We had a total last year of 272 staff working full-time and 195 part-time staff working across the country, just to give you an idea of the context. Our membership estimates that we have tens of thousands of members when you take up the membership of each of their local societies, in addition to the volunteers and the staff I just mentioned.

Our role is to look at the issues that relate to the marginalization, victimization, criminalization and institutionalization of women and girls. It is in that context that we offer our comments. Some of you know that we also have had experience working on many other issues, whether it is Ms. Larochelle on security certificates or myself working with youth and men prior to the last 16 years with the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies.

In terms of the issues, to get to Bill C-2, we have significant concerns about the impact that the bill will have particularly on women, but more particularly on racialized women and especially Aboriginal women in this country. We know that women are one of the fastest growing prison populations,

[Traduction]

**Kim Pate, directrice générale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry :** Je suis heureuse d'avoir l'occasion de comparaître devant le comité en tant que représentante de notre organisation. Je suis accompagnée d'un membre de notre conseil d'administration, Mme Larochelle, qui m'aidera à répondre à vos questions. C'est pour moi un plaisir de me retrouver ici en compagnie de la Société John Howard.

Nous sommes particulièrement heureux de voir que votre comité a décidé de se livrer à un examen approfondi de ce projet de loi et d'assumer pleinement le rôle qui revient au Sénat. Les sénateurs prennent tout à fait au sérieux le rôle qui leur incombe en tant que membres de la chambre de second examen modéré et réfléchi, ce rôle revêtant une importance particulière en l'espèce.

Notre association regroupe 26 sociétés membres réparties sur l'ensemble du territoire. Deux permanents travaillent à notre siège national, mais notre organisation repose aussi sur le grand nombre de personnes qui, dans les diverses régions du pays, appuient notre action, et notamment les 26 bénévoles — membres du conseil d'administration ou non — basés dans notre bureau. Nos effectifs comprennent également des étudiants en droit, dont certains de mes étudiants à l'Université d'Ottawa où j'enseigne à l'occasion en tant que professeur invité.

Je devrai peut-être ajouter, compte tenu de la nature d'un projet de loi tel que celui-ci, que collaborent à notre action, au sein de nos sociétés locales, environ 1 500 bénévoles. Nos bureaux sont souvent très petits, mais notre action est relayée par les fidèles partisans de nos sociétés Elizabeth Fry et John Howard locales, dont certains d'entre vous font partie. Nous sommes extrêmement reconnaissants à ces 1 500 bénévoles qui, sur une année, nous consacrent en moyenne, de 160 à 170 000 heures de travail. C'est exactement le rôle qui revient à Mme Larochelle en tant que bénévole et membre de notre conseil d'administration. L'année dernière, nous avions, répartis entre nos sociétés locales, 272 employés à plein temps et 195 employés à temps partiel. Entre les bénévoles, les permanents, et les membres des diverses sociétés locales, nous regroupons plus de 10 000 adhérents.

Notre domaine d'action et d'intérêt comprend la marginalisation, la victimisation, la criminalisation et le placement en établissement de femmes et de jeunes filles. C'est dans le contexte de cette action que nous souhaitons nous exprimer devant vous. Certains d'entre vous savent que nous avons aussi eu l'occasion de nous intéresser à d'autres questions. Ainsi, Mme Larochelle s'est penchée sur la question des certificats de sécurité et, avant de rejoindre, il y a 16 ans, l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, je me suis moi-même plutôt intéressée à la situation des hommes et des jeunes gens.

Je tiens maintenant à aborder le projet de loi C-2. Nous nous préoccupons beaucoup des incidences que ce projet de loi pourrait avoir, notamment sur les femmes, et plus particulièrement sur les femmes appartenant à certaines races, dont les femmes autochtones du Canada. On constate une augmentation

particularly when we look at Aboriginal women and women with mental health; we see that in almost exponential proportions.

Our concern revolves around the fact that we believe this bill will only exacerbate that trend, not just for women but for men as well. In particular, it will exacerbate that trend in a way that will increase the likelihood that more individuals will experience imprisonment as a violation of their Charter rights, and in particular their right to freedom from cruel and unusual punishment pursuant to section 12. It will violate their right to be free of arbitrary detention pursuant to section 9, and their section 15 equality rights. We have some very grave concerns about the impact we will see in terms of more individuals likely spending more time in prison.

We also know that this trend is one that people like Thomas Gabor and Julien Roberts have documented that other jurisdictions have started to retreat from these moves at the same time, as Canada seems to be embarking on possibly a trend to implement more mandatory minimum sentences. Canada is moving toward more and longer sentences and more punitive approaches to addressing issues that result in criminal justice involvement but do not necessarily start there.

I am certain you have probably looked at some of that information, particularly the information about what is being done in the United States, Australia, and some of the other jurisdictions, so I will not belabour that point.

In terms of the issue of the age of consent, we also are aware that the Department of Justice in October 2005, issued a statement suggesting that rather than criminalizing more young people, we actually look at more educational approaches and supports for those who provide guidance to children, whether it is parental guidance or within the education and health care system. We certainly support that position.

We also support the position put forth by the Canadian Bar Association with respect to some of the submissions around alcohol and drug-related offences.

In terms of the dangerous offender proposals, I want to spend a bit more time. Although there to date have only been two young women labelled as dangerous offenders, one of whom died in the prison for women in Kingston; Marlene Moore committed suicide. Some of you will know the name and the story well. She was a woman with mental health issues who ended up in the system.

The second is a young woman who I have known since she was 12 years old when I was working with young people. She has now just turned 35. She has been out of jail, I am happy to say, almost nine years, after winning her appeal, which was a hard win, after

particulièrement rapide du nombre de femmes incarcérées, cela étant spécialement vrai des femmes autochtones et des femmes éprouvant des difficultés au plan de la santé mentale. L'augmentation de leur taux d'incarcération est quasi exponentielle.

Ce qui nous inquiète particulièrement, c'est que ce projet de loi ne fera, selon nous, qu'aggraver cette évolution, non seulement pour les femmes d'ailleurs, mais également pour les hommes. Le projet soumis à votre examen va augmenter les chances que quelqu'un soit incarcéré contrairement aux droits que leur garantit la Charte, et notamment aux droits, prévus en son article 12, à la protection contre les traitements ou peines cruels et inusités. Les nouvelles dispositions risquent également de porter atteinte au droit à la protection contre la détention ou l'emprisonnement arbitraires, garanti à l'article 9, ainsi qu'aux droits à l'égalité tels que garantis à l'article 15. Nous nous inquiétons beaucoup à l'idée que de plus en plus de gens vont vraisemblablement être incarcérés pour des peines de plus en plus longues.

Les études menées par des spécialistes tels que Thomas Gabor et Julien Roberts montrent que d'autres ressorts commencent à se désintéresser de ce genre de mesures alors même que le Canada semble vouloir recourir davantage aux peines minimums obligatoires. On prononce ici de plus en plus de peines d'emprisonnement et des peines plus longues qu'auparavant. On accentue la répression à l'égard de problèmes qui, certes, impliquent la justice pénale, mais dont les origines doivent être cherchées ailleurs.

Je n'insisterai pas sur ce point, car vous avez sans doute déjà pris connaissance des informations dont je viens de faire état, notamment au sujet de ce qui se fait actuellement aux États-Unis, en Australie et dans un certain nombre d'autres pays.

En ce qui concerne l'âge de consentement, je rappelle que le ministère de la Justice a, dans une déclaration du mois d'octobre 2005, fait valoir que, plutôt que de criminaliser davantage de jeunes, il faudrait peut-être plutôt multiplier les initiatives pédagogiques et les mesures de soutien à ceux qui s'occupent des jeunes, que ce soit les parents ou les personnes œuvrant au sein des systèmes d'éducation et de santé. Nous sommes entièrement d'accord.

Nous souscrivons également à la déclaration de l'Association du Barreau canadien au sujet de certaines dispositions touchant les infractions liées à l'alcool ou aux drogues.

Je voudrais insister un peu plus sur les dispositions visant les délinquants dangereux. Jusqu'ici, deux jeunes femmes seulement ont été désignées comme délinquantes dangereuses, dont une qui est morte depuis dans la prison des femmes de Kingston. Il s'agit de Marlene Moore, qui s'est suicidée. Certains d'entre vous se souviennent sans doute l'affaire. Cette femme, qui éprouvait des difficultés au plan de la santé mentale, s'est néanmoins retrouvée en prison.

La seconde est une jeune femme que je connais depuis qu'elle avait 12 ans, alors que je m'occupais de jeunes personnes. Elle vient d'avoir 35 ans. Elle n'est plus en prison. Je suis heureuse de pouvoir dire cela, presque neuf ans après avoir remporté son

six and a half years of being labelled a dangerous offender. At the age of 21, she faced the prospect of the rest of her natural life in jail, which is what the judge said to her when she was sentenced to an indeterminate sentence. Lisa Neve is a young Aboriginal woman. Lisa said that she would like to come, but she is fearful of the media. Even though she is doing well, even though she is assisting other young people today and has gone on to integrate into the community and become very productive member, whenever there is any media around her, whenever anybody has an inkling of where she lives, she is inundated again. Although she would have liked to join us, she indicated that as soon as she knew there might be some publicity and public attention, she would not join us. She sends you her wishes. If in fact you are ever in a situation where you would like to have an in camera meeting with her, she is quite prepared to do so. She feels quite strongly that the two young women that I know of now, two young Aboriginal women, who are facing the prospect of the dangerous offender designation, are two young women she has indicated she wanted to assist in not facing that designation.

Lisa Neve, under the current provisions, was labelled a dangerous offender. Under the proposed conditions, she almost certainly have also been, even though she was labelled a dangerous offender not on the basis of what she did but what she said, and, in particular, what she threatened to do and what she wrote in her journals. Of course, those charges of threatening would still come under the provisions that would allow the reverse onus to have applied to her.

In my respectful submission, the way she was treated did amount to a reverse onus. We saw how quickly she was labelled a dangerous offender and how difficult it was to undo that provision. In addition, once she was in the prison federal system as a 21-year-old young Aboriginal woman with significant mental health issues, she was housed in the most austere and isolating conditions. She was housed where individuals who have mental health issues go, as I am sure you are aware from the recent case of Ashley Smith. Ms. Smith died while in solitary confinement with nothing but a security gown — no mattress, no blanket, nothing else, and under suicide watch. Those are the kinds of conditions for far too many individuals with mental health issues, particularly women, particularly Aboriginal women, and as I say, they tend to be unfortunately increasingly younger women. We are extremely concerned about the potential impact of these provisions on more of these young women, particularly young Aboriginal women and women with mental health issues.

I commend to you, if you have not had an opportunity to see it already, a report just released two days ago by the Ombudsman's Office of New Brunswick, by Bernard Richard entitled *Connecting the Dots*. He does a masterful job, and I say that with a great deal of respect. He and his team examined the cases

appel, ce qui n'a pas été facile, six ans et demi après avoir été déclarée délinquante dangereuse. À 21 ans, elle risquait de passer le reste de sa vie en prison. C'est d'ailleurs ce que le juge lui a dit lorsqu'il lui a imposé une peine d'emprisonnement d'une durée indéterminée. Lisa Neve est une jeune femme autochtone. Elle souhaitait comparaître devant le comité, mais craint les médias, bien qu'elle soit parvenue à se rétablir, et même si elle œuvre actuellement en faveur d'autres jeunes. Elle est parvenue à se réintégrer à sa communauté, et à mener une vie productive, mais elle craint les tracasseries des médias, qui n'hésitent pas à l'importuner dès qu'ils la reconnaissent. Elle aurait aimé prendre la parole devant vous, mais a renoncé à l'idée par crainte d'attirer l'attention. Cela dit, elle vous souhaite bon travail et accepterait volontiers de vous rencontrer à huis clos. Il y a actuellement deux jeunes femmes autochtones qui risquent d'être déclarées délinquantes dangereuses et elle souhaite les aider à éviter cela.

Lisa Neve a été déclarée délinquante dangereuse en vertu des dispositions existantes. Elle l'aurait très certainement été tout autant en vertu des dispositions qu'il est envisagé d'adopter, bien qu'on l'ait jugée dangereuse, non pas en fonction de ce qu'elle a fait, mais en fonction de ce qu'elle a dit, notamment de ce qu'elle menaçait de faire et de ce qu'elle avait écrit dans son journal. Les faits de menace qui lui ont été reprochés relèvent des dispositions du projet de loi permettant, dans son cas, d'inverser le fardeau de preuve.

Je tiens à dire que la manière dont elle a été traitée impliquait en fait déjà un renversement du fardeau de la preuve. Nous avons été surpris de la rapidité avec laquelle elle a été déclarée dangereuse et de combien il est difficile de se soustraire après coup à une telle catégorisation. J'ajoute qu'après avoir été incarcérée dans une prison fédérale, cette jeune femme autochtone de 21 ans, qui éprouve de grandes difficultés au plan de la santé mentale, a été enfermée dans le quartier le plus austère et le plus isolé du pénitencier. Elle était en compagnie de personnes qui, elles aussi, éprouvaient des difficultés de santé mentale. On songe tout de suite à ce qui s'est passé récemment avec Ashley Smith. Mme Smith est morte en isolement cellulaire, uniquement munie d'un vêtement de sécurité — ni matelas, ni couverture, ni rien. Elle était sous surveillance étroite en raison du risque de suicide. Voilà les conditions dans lesquelles se retrouvent trop souvent des personnes souffrant de troubles mentaux, notamment des femmes et, plus particulièrement, des femmes autochtones. J'insiste sur le fait qu'on retrouve, hélas, dans de telles conditions des femmes de plus en plus jeunes. Nous nous inquiétons des conséquences que les dispositions envisagées risquent d'avoir sur un nombre croissant de jeunes femmes, spécialement de jeunes Autochtones et de femmes éprouvant des difficultés au plan de la santé mentale.

Je recommande à ceux qui n'en ont pas eu encore l'occasion, de lire le rapport rendu public il y a à peine deux jours par le Bureau de l'ombudsman du Nouveau-Brunswick. Ce rapport, rédigé par Bernard Richard, est intitulé *Connecting the Dots*. C'est un ouvrage qui force l'admiration. L'auteur et ses collaborateurs se

of seven young people who were failed by — some who were not particularly failed. I would say they were all failed. He argues that in some cases the system worked better for them. He details the cases of seven individual young people and their families who went through the system. He includes everything from first having to be criminalized in order to have any support and the fact there were very few resources prior to criminalization for families to avail themselves of. The report notes the fact that at the same time as we are seeing the increased intrusion of the state in terms of surveillance, detention, provisions like those that are proposed in Bill C-2, we are seeing the retreat of the state in terms of social services, health care and educational services. He actually proposes 48 recommendations. If New Brunswick manages to implement these recommendations, I think they will take the lead, not just in Canada, but in the world.

He proposes things like not allowing some of what is being proposed in this bill to occur. He talks about ensuring that young people in particular are not criminalized when essentially they have mental health issues. Mental health professionals are saying to us repeatedly that they told that because of the cutbacks, if there is anything that could be remotely determined to be of a criminal nature, to call the police. They tell us that if someone is resisting a restraint, threatening or not wanting to participate in a strip search, that because their resources are so limited, they are being told to invoke the authority of the state and call the police. They are told to call the police and let the matter be dealt with that way because they have so few resources that their resources are being prioritized for those people who do not pose those challenges.

As well, there are individuals who are saying they recognize that behaviour is symptomatic of the mental health label or the mental illness label that has been applied to the individual, but that behaviour, once the person is criminalized, is not seen through the lens of mental health. It is seen through the lens of criminality and is therefore interpreted always as bad behaviour.

Again, I encourage you to watch for the reports about the death of Ashley Smith. You will see that theme, unfortunately, many times over in our federal prison system. I hope that the Office of the Correctional Investigator in the reports they are releasing about the deaths in custody will similarly chronicle what we are seeing in that respect.

Individuals with mental health issues increasingly come to the attention of the police — who are the last ones to be called when there are no other resources in the community? It is the police; and what are they to do? I have talked to many police officers who, despite all their best intentions and efforts, are left with no option but to lay charges in order to ensure that the person either does not harm himself or herself or harm someone else while in the midst of a full-blown psychotic episode.

They may say we prefer to take them to the hospital, or they may do it. I talked to police officers in Atlantic Canada who went out of their way to take a woman to two different hospitals. She was turned away. Eventually they said, “We are going to take you

sont penchés sur les cas de sept jeunes qui ont sombré, malgré les mesures prévues. Enfin, certains n'ont pas vraiment sombré. D'après moi, ils ont tous sombré, mais l'auteur estime que le dispositif social n'a pas si mal fonctionné. Il se penche sur ces sept jeunes et leurs familles. Il raconte que ce n'est qu'après leur entrée dans la filière pénale qu'ils ont eu accès à certains services dont ils avaient besoin, et insiste sur le fait que, avant l'étape de la criminalisation, il n'y a en effet que très peu de services auxquels les familles peuvent avoir recours. Selon ce rapport, alors que nous assistons à une plus grande intrusion de l'État par le biais de dispositions visant la surveillance et la détention, telles que celles qui sont inscrites dans le projet de loi C-2, l'État opère en même temps un retrait au plan des services sociaux, des services de santé et de l'éducation. Il formule 48 recommandations. Si le Nouveau-Brunswick parvient à les mettre en œuvre, je pense que la province se placera en tête de ce qui se fait de mieux en ce domaine, non seulement au Canada, mais dans le monde entier.

Il propose notamment d'éviter certaines des choses justement envisagées dans ce projet de loi. Il recommande de ne pas criminaliser les personnes qui, essentiellement, souffrent de troubles mentaux et notamment les jeunes personnes. De nombreux acteurs de la santé mentale nous ont dit qu'en raison de la coupure des budgets de santé, en cas d'incident qui risque le moins de déboucher sur un acte criminel, ils font intervenir la police. D'après eux, lorsque quelqu'un refuse de se laisser contenir, profère des menaces ou refuse de se soumettre à une fouille à nu, faute des ressources nécessaires, il faut invoquer l'autorité de l'État et appeler la police. On leur dit d'appeler la police et de s'en remettre à elle car, faute de moyens, ils doivent s'occuper en priorité des personnes qui ne leur créent pas ce genre de difficultés.

Certains savent pertinemment que ce genre de comportement est symptomatique de troubles mentaux mais disent qu'à partir du moment où quelqu'un est criminalisé, on ne s'occupe plus guère de sa santé mentale. Son comportement est uniquement perçu comme criminel et répréhensible.

Je vous encourage à consulter les rapports concernant la mort d'Ashley Smith. Vous constaterez que, malheureusement, ce genre de chose est fréquent au sein de nos prisons fédérales. J'espère que, dans leurs rapports sur les décès de détenus, le Bureau de l'enquêteur correctionnel fera la chronique de ces drames.

Les policiers interviennent de plus en plus auprès de personnes souffrant de troubles mentaux. En effet, la police constitue en quelque sorte l'ultime recours. Mais un policier ne peut faire que son travail de policier. Je me suis entretenue avec de nombreux policiers qui me disent que, malgré leur bonne volonté, ils ne peuvent que porter une accusation, afin d'empêcher que la personne qui éprouve un trouble psychotique ne se fasse du mal ou fasse du mal à autrui.

Certains préfèrent amener l'intéressé à l'hôpital, ce qu'ils font parfois. J'ai rencontré, dans les provinces de l'Atlantique, des policiers qui ont pris la peine de conduire une femme à deux hôpitaux différents, mais ni l'un ni l'autre n'a voulu l'accueillir.

home.” She said, “If you take me home, I will kill myself.” They said, “We do not want you to do that.” Then when she realized, as she had been in the system before, that she had to say something more, she said, “I will threaten to kill you or the woman at the corner store down the street.”

We are being told that this bill is to address much more violent crime, to address individuals who pose an ongoing risk to our public safety. I would suggest to you that who will be captured will be more the former, the individuals that I was talking about, that are increasingly filling our jails, not those who pose the greatest risk to all.

They may be picked up, but we would respectfully submit to you that those individuals are already being picked up by the state and are already being subject to the dangerous offender provisions. There are already mechanisms in place to ensure public safety.

We also have concerns about the unconstitutional nature of the reverse onus, the increased fiscal and human cost of these measures, and the fact that we will likely see the building of more prisons with more beds at an increased cost to the taxpayer, both in terms of fiscal cost but also in terms of human and social cost. The reality is that as we see more individuals in the system, we see more resources being sucked out of our communities.

As one of your colleagues, Senator Kirby, as he then was, noted, and the numbers of you who were involved in the committee that looked at the issues, particularly of people with mental health issues, you know very well how much work needs to be done there. If we devote more and more resources to measures like those proposed in Bill C-2, we are unlikely to see more resources going into the very worthwhile recommendations made by that committee.

In conclusion, our view is that as the Senate committee examining this, we urge you to issue a very strong statement about the unnecessary nature of these provisions, that everything that is proposed to be addressed in law already exists. There already are measures in law that could address those issues. We urge you also to not accept the potential impact and ramification of provisions in terms of the long-term impact on other resources, the long-term impact on communities, and the long-term impact on the generations of young people to come beyond us.

**Craig Jones, Executive Director, John Howard Society of Canada:** Thank you, Madam Chair and senators. This is my first appearance before this panel, and if you indulge me, I will read my remarks.

The John Howard Society of Canada is driven by its mission statement, which calls for effective, just and humane responses to the causes and consequences of crime.

Les policiers ont fini par dire à cette femme « Eh bien, nous allons vous ramener chez vous ». Elle leur a répondu, « Si vous me ramenez chez moi, je me tue ». Ils lui ont alors dit « Ne vous tuez pas ». Elle a alors compris, étant donné qu'elle avait déjà en ce domaine certains antécédents, qu'il lui fallait en dire plus encore, et elle leur a déclaré « Je vais vous menacer de vous tuer ou de tuer la dame qui tient la petite boutique un peu plus loin ».

On nous dit que ce projet de loi visait essentiellement les crimes de violence, et les personnes qui posent un risque pour la sécurité du public. Mais je pense, pour ma part, que ceux qui en feront les frais seront, non pas ceux qui posent, pour la société, les plus grands risques, mais les personnes comme celle dont je viens de parler, et qui se retrouve de plus en plus en prison.

Les nouvelles dispositions permettront peut-être d'agir à leur rencontre des criminels dangereux, mais je tiens à faire valoir que c'est déjà le cas et qu'ils tombent déjà sous le coup des dispositions relatives aux délinquants dangereux. Les moyens d'assurer la sécurité du public existent déjà.

J'ajoute que le renversement du fardeau de la preuve nous paraît inconstitutionnel, que les mesures envisagées vont coûter cher, tant sur le plan humain que sur le plan financier, et qu'il nous faudra probablement construire de nouvelles prisons, ce qui va, là encore, peser sur le contribuable et avoir des conséquences non seulement financières mais humaines et sociales. Les ressources qu'exigent de telles mesures seront forcément prélevées sur nos communautés.

Comme a eu l'occasion de le dire, votre ancien collègue le sénateur Kirby, et comme vous êtes nombreux à le savoir, parmi les membres du comité qui se sont penchés notamment sur la question des personnes éprouvant des difficultés au plan de la santé mentale, il y aurait fort à faire. Plus nous consacrons de ressources à la prise de mesures telles que celles qui sont inscrites dans le projet de loi C-2, moins il y aura de ressources à consacrer à la mise en œuvre des excellentes recommandations faites par le comité dont je viens de vous parler.

J'aimerais, pour terminer, vous demander d'affirmer avec vigueur que les dispositions ici en cause ne sont pas nécessaires et que l'arsenal législatif actuel suffit amplement. Nous vous demandons également de refuser les conséquences à long terme que les dispositions de ce projet de loi risquent d'avoir au niveau du financement des autres secteurs d'intervention, au niveau de nos communautés, et au niveau des générations futures.

**Craig Jones, directeur général, Société John Howard du Canada :** Merci, madame la présidente et honorables sénateurs. C'est la première fois que je comparais devant votre comité et, si vous le voulez bien, je voudrais lire le texte de mon exposé.

L'action de la Société John Howard du Canada est définie par son énoncé de mission, selon lequel les causes et les conséquences de la criminalité appellent des mesures efficaces, justes et humaines.

Our 70 offices across Canada deliver evidence-based programs to released prisoners, their families, and a range of services to more effectively ensure their successful reintegration into their communities. We believe that evidence-based best practices are the surest way to create and sustain safe communities. The John Howard Society of Canada aspires to be smart on crime rather than tough. There is that word again. We advocate for policy that is demonstrated to reduce crime and recidivism as distinct from policy that feels good.

I will just take a little aside here to say that most of you probably remember my predecessor, Graham Stewart, who appeared before you many times. I encourage you to beat your expectations to the ground, because I am not Graham, but we will see where we can go with this.

I will not reiterate the points made by others on this panel, except to say that we share their concerns and endorse their recommendations. Instead, I will assume that the crime agenda passes essentially intact and contemplate what this means for one small aspect of the larger picture: the state of blood-borne disease transmission in our federal prisons.

Recall that the crime agenda includes the following initiatives. The first initiative includes the replacement of statutory release with earned remission. Whether the government has gamed out the short-term impact of this policy is not clear, but we are projecting that it will grow the prison population by as much as 2,310 persons in the first 12 months. Assuming that cell space is currently at or close to capacity, an additional 2,300 cells will have to be brought on stream. The average construction period for an institution is five years, so there could be a massive increase in current cell occupation norms in the interim. Overcrowding on this scale has dire implications for the safe management of prison populations and the working conditions of CSC staff. We can expect higher levels of violence and suicide, and perhaps accelerated turnover of correctional officers as conditions worsen.

Second, the National Anti-Drug Strategy in its current form promises to add to this prison population large numbers of non-violent first-time offenders, many of whom will be drug users, and a proportion of these will be identifiably mentally ill. This promises to strain existing treatment resources to the breaking point, resources that are already under-supplied in relation to need.

If implemented in its current form, Bill C-2 contemplates growing Canada's prison population. This expansion is likely, depending on police practices that fall out from the National

Dans les diverses régions du Canada, les 70 bureaux de notre société mettent en œuvre des programmes pragmatiques à l'intention des anciens détenus et de leurs familles. Nous offrons toute une gamme de services facilitant leur réinsertion. De bonnes pratiques fondées sur des résultats avérés nous semblent le plus sûr moyen de renforcer la sécurité de nos communautés. La Société John Howard du Canada entend, pour sa part, réagir au phénomène de la criminalité par une action moins dure qu'intelligente. Nous prônons l'adoption de politiques permettant effectivement de réduire la criminalité et la récidive plutôt que de politiques simplement adoptées parce qu'il fallait bien faire quelque chose.

Permettez-moi de dire, incidemment, que la plupart d'entre vous se souviennent sans doute de mon prédécesseur, Graham Stewart, qui a eu l'occasion de comparaître de nombreuses fois devant le comité. Je vous demande de ne pas vous attendre de ma part à l'éloquence avec laquelle il prenait la parole devant vous. Bon, je continue.

Je ne reviendrai pas sur ce que vous ont dit les autres intervenants, mais je tiens tout de même à dire que nous partageons leurs inquiétudes et souscrivons à leurs recommandations. Je vais partir de l'hypothèse que les dispositions de lutte contre la criminalité vont être adoptées en l'état, et vous parler d'un aspect particulier de la question, en l'occurrence la situation de nos prisons fédérales, au plan des maladies véhiculées par le sang.

Comme vous le savez, la stratégie de lutte contre le crime comprend un certain nombre de mesures, dont le remplacement de la mise en liberté d'office par la réduction méritée de peine. On ne sait pas très bien si le gouvernement a effectué un exercice de simulation afin d'étudier quelles seraient, à court terme, les incidences d'une telle politique. Nous estimons, pour notre part, qu'au cours des 12 premiers mois, cela augmentera de 2 310 détenus la population carcérale. À supposer que nos prisons fonctionnent actuellement à pleine capacité ou presque, il faudra donc construire 2 300 cellules de plus. En moyenne, une prison prend cinq ans à construire, ce qui veut dire que, dans l'intervalle, les normes actuelles de peuplement cellulaire vont être largement dépassées. Un tel surpeuplement risque de mettre gravement en cause la sécurité des prisons et, aussi, du personnel du SCC. Nous pouvons nous attendre à une augmentation de la violence et du nombre de suicides et peut-être aussi, en raison de l'aggravation des conditions de travail, à des changements plus fréquents de personnel.

Sous sa forme actuelle, la Stratégie nationale antidrogue devrait, elle aussi, accroître sensiblement le nombre de délinquants primaires non violents incarcérés, dont bon nombre seront des usagers de drogue, dont certains souffrant manifestement de maladie mentale. Cela taxera, probablement jusqu'au point de rupture, les moyens de traitement actuellement disponibles, moyens qui sont déjà insuffisants par rapport aux besoins.

Sous sa forme actuelle, le projet de loi C-2 envisage une augmentation de la population carcérale au Canada. Selon les pratiques policières adoptées dans le cadre de la Stratégie

Anti-Drug Strategy, to have significant consequences for the safe, just and humane management of Canada's federal prison population.

I will focus on only one consequence, the effect of overcrowding on the spread of blood-borne pathogens, specifically HIV and hepatitis C.

Correctional Services Canada has, in recent years, been reluctant to permit independent university-based epidemiologists and public health biostatisticians to investigate the evolving status of blood-borne pathogens and their transmission between inmates in the federal system.

The *Canadian Medical Association Journal* in July 2007 published two small prevalence studies of HIV and hepatitis C infections in Quebec provincial prisons and in Ontario remand facilities. Taken together, these two studies represent a very small proportion of Canada's incarcerated population, but the findings ought to be sufficient to provoke the alarm of policy-makers at every level in the criminal justice system.

To briefly summarize the major findings, a study representing only 52 per cent of beds in Quebec's network of detention centres found a prevalence of hepatitis C infection of 18.5 per cent. That is almost one in five. HIV prevalence in this same population was 3.4 per cent. This amounts to an infection rate almost 19 times higher than in the Canadian population in 2003 and a hepatitis C infection rate nearly 23 times higher.

The persistence of needle sharing is known to be independently associated with hepatitis C infection and the costs of treating hepatitis C once acquired is many orders of magnitude greater than the cost of preventing infection through harm reduction measures such as needle exchange.

CSC has not implemented best-practice recommendations for needle exchange, though every expert body from the World Health Organization to the Canadian Medical Association endorses this harm reduction strategy.

A second article in the same journal and the same issue states that the best estimate of prevalence of HIV and hepatitis C in Ontario's remand population is 11 times higher for HIV and 22 times higher for hepatitis C than in the Canadian population.

Of course, many of these persons are infected when they enter prison, and owing to the shortfall of adequate treatment options and harm reduction measures, such as needle exchange, they continue to infect other inmates while incarcerated. It does not have to be this way, but it will be until the Government

nationale antidrogue, cette augmentation du nombre de détenus devrait avoir d'importantes conséquences pour la gestion sécuritaire, juste et humaine des détenus des prisons fédérales.

Permettez-moi de m'arrêter à une seule de ces conséquences, celle que le surpeuplement carcéral aura vraisemblablement sur la propagation des pathogènes à diffusion hémotogène, et plus précisément le VIH et l'hépatite C.

Ces dernières années, le Service correctionnel du Canada a hésité à permettre à des épidémiologistes universitaires indépendants, ainsi qu'à des biostatisticiens de la santé publique, de venir enquêter sur la situation des pathogènes à diffusion hémotogène et, plus précisément, sur leur transmission entre les détenus des prisons fédérales.

En juillet 2007, le *Journal de l'Association médicale canadienne* a publié deux petites études sur le taux de prévalence des infections au VIH et au virus de l'hépatite C dans les prisons provinciales du Québec ainsi que dans les établissements de détention provisoire de l'Ontario. Ces deux études ne portent, bien sûr, que sur une très petite part de la population carcérale, mais leurs résultats devraient alerter les décideurs à tous les niveaux de notre système pénal.

Permettez-moi de résumer, en quelques mots, les principales conclusions auxquelles sont parvenus les chercheurs. Une étude portant sur seulement 52 p. 100 des lits des centres de détention du Québec, a permis de constater un taux de prévalence du virus de l'hépatite C de 18,5 p. 100, c'est-à-dire, presque un détenu sur cinq. Au sein de ce même échantillon, la prévalence des infections au VIH était de 3,4 p. 100. Cela correspond à un taux d'infection qui est presque 19 fois le taux moyen constaté parmi la population canadienne en 2003, le taux d'infection au virus de l'hépatite C étant, dans les prisons, presque 23 fois plus élevé.

On sait que le partage des seringues est un facteur de propagation des infections au virus de l'hépatite C, et que le traitement des cas d'hépatite C coûte infiniment plus cher que la prévention par des moyens de réduction des préjudices tels que l'échange des seringues.

Or, en matière d'échange des seringues, le SCC n'a pas donné suite aux bonnes pratiques recommandées, bien que tous les organismes spécialisés, tels que l'Organisation mondiale de la santé ou l'Association médicale canadienne recommandent l'adoption de ces mesures de réduction des préjudices.

Selon un second article publié dans le même numéro de cette revue, la prévalence des infections au VIH et au virus de l'hépatite C est, parmi les détenus des établissements de détention provisoire, 11 fois plus élevée que pour l'ensemble de la population canadienne, en ce qui concerne le VIH et, en ce qui concerne l'hépatite C, 22 fois plus élevée.

Manifestement, bon nombre de ces personnes sont déjà infectées au moment de leur incarcération et, en raison de l'insuffisance des moyens de traitement et des mesures de réduction des préjudices, tels que l'échange de seringues, continueront, tout au long de leur séjour en prison, à

of Canada and CSC decide to get serious about harm reduction in our prisons.

Dr. Peter Ford practises prison medicine in Kingston. I have lunch with him occasionally because he is the go-to guy in this country. He was the first person to alert Canadians that prisoners were converting to needle injection to beat urinalysis testing. He warns that there is, in the epidemiological literature, a tipping point after which containment of a contagious disease like HIV and hepatitis C becomes nearly impossible. He told me recently that we are rapidly approaching that tipping point. He despairs that Correctional Service of Canada is so, in his words, “terrified of the bad news” that they will not permit a systematic and rigorous investigation of the state of blood-borne disease transmission in our federal prisons.

The crime agenda, in its current form, promises to grow Canada’s rate of incarceration at great cost to the existing system. The government is misleading Canadians with this crime agenda. It will not make communities safer, nor will it reduce crime. What it will do is grow the prison population, with dire consequences for the management of federal institutions and the health of the inmate population.

The government is failing to implement harm reduction measures to slow or arrest the rate of blood-borne disease transmission. If Bill C-2 passes in its current form, we should expect the consequent overcrowding to magnify the effects of our hepatitis C and HIV prison epidemic. It remains to be seen how long this epidemic can be contained to our prisons.

In conclusion, Bill C-2 fails the test for evidence-based policy. It makes worse what is already bad, and at great cost to Canadian taxpayers.

[Translation]

**The Chair:** Ms. Larochelle, would you like to make a statement?

**Dominique Larochelle, Member of the Board, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:** Madam Chair, I do not have statement, thank you.

[English]

**Senator Stratton:** First, I would like to say that I really admire what you do. To be able to do that particular job, in both cases, is particularly difficult, I would expect and know.

transmettre l’infection à leurs codétenus. Cette situation n’a rien d’inévitable, mais elle perdurera tant que le gouvernement du Canada et le SCC ne mettront pas en œuvre dans nos prisons des mesures de réduction des préjudices.

Le Dr Peter Ford exerce à Kingston en milieu carcéral. De temps à autre, nous mangeons ensemble à midi puisque, au Canada, c’est le spécialiste reconnu en ce domaine. Il a été le premier à porter à l’attention du pays le fait que, pour circonvier les analyses d’urine, les détenus commençaient à se piquer. Selon lui, les travaux d’épidémiologie démontrent l’existence d’un point de non-retour à partir duquel il devient presque impossible de localiser les maladies contagieuses telles que le VIH et l’hépatite C. Il m’a récemment dit que nous risquons d’atteindre très vite ce point de non-retour. Il commence à perdre espoir car, selon lui, le Service correctionnel du Canada craint tellement les mauvaises nouvelles qu’il refuse de permettre que l’on procède, dans les prisons fédérales, une étude systématique et rigoureuse de la transmission des maladies véhiculées par le sang.

Sous sa forme actuelle, les mesures de lutte contre la criminalité vont très vraisemblablement provoquer une augmentation du taux d’incarcération au Canada, avec de graves conséquences pour notre système. L’ensemble de mesures de lutte contre la criminalité proposées par le gouvernement a quelque chose de trompeur. Ces mesures ne renforceront, en effet, pas la sécurité de nos communautés et ne réduiront pas non plus la criminalité. Elles n’auront pour effet que de grossir la population carcérale, avec les graves conséquences que cela entraînera pour la gestion de nos établissements fédéraux et pour la santé des détenus.

Le gouvernement ne fait rien non plus pour atténuer le taux de transmission des maladies véhiculées par le sang en adoptant des mesures de réduction des préjudices. Si le projet de loi C-2 est adopté sous sa forme actuelle, il est fort probable que le surpeuplement carcéral que cela va provoquer aggraver très sensiblement l’épidémie d’hépatite C et de VIH dans nos prisons. Reste à savoir si cette épidémie pourra être localisée dans ces établissements.

Permettez-moi, en conclusion, de dire que le projet de loi C-2 n’a rien d’une politique fondée sur des éléments probants. Les nouvelles mesures ne vont qu’aggraver une situation déjà épouvantable et, en plus, coûter fort cher aux contribuables.

[Français]

**La présidente :** Mme Larochelle, aimeriez-vous faire une déclaration?

**Dominique Larochelle, membre du conseil d’administration, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry :** Madame la présidente, je n’ai pas de déclaration, merci.

[Traduction]

**Le sénateur Stratton :** Permettez-moi, d’abord, de dire toute l’admiration que m’inspire l’action que vous menez. Vous faites un travail particulièrement difficile et j’en suis tout à fait conscient.

I cannot disagree with what you say. You are there and I am not; but the problem that we are facing is that the violent crimes that are taking place have become a real concern for the citizens of this country. I will cite two cases because I would like to hear your response to them.

The first is the Mayerthorpe incident in Alberta, where the four constables were struck down in the line of duty. The CTV on Sunday night had a report whereby they stated that if this bill had been in effect, that individual would not have been at liberty to do what he did to those four individuals. I would like your reaction to that case.

Second is an incident involving Peter Whitmore. He is a 37-year-old man who was given a life sentence with no chance of parole for seven years after pleading guilty last summer to the August 2006 kidnapping and rape of two young boys from Manitoba and Saskatchewan. His history goes back a long way. He served several short periods in jail, but was always released at the expiration of his sentences, despite alarming signs that he was likely to reoffend. Those signs included finding pictures of nude and partially clad young boys in his jail cell.

When we take those two crimes, and they were violent crimes, you can see why the public is coming from the position where they are now. The public is essentially saying we have done enough study, we have tried everything else; let us get this done. It will keep that individual from Mayerthorpe in jail because he should have been there a long time ago. The police could not keep him there; and the sexual predator would have been in jail. How do you react to those two cases?

**Ms. Pate:** Well, I am a mother; I live in the community. None of us wants to see anybody at risk, least of all our children, and certainly not police officers or anybody else who is in that line of work. However, those are the sorts of cases that are, with respect, used to buttress arguments for bills like this, when, in fact, it is not clear to me that was the crux.

I do not know the background of either man, aside from what I have read in the media. I do know all the background, but the CTV version leads you to think there is another piece to the story.

I would prefer to see earlier intervention. I would prefer to see the system working the way it should. In my experience when I worked with men, the men who got out earliest often were the men who were also participating with the police as informants, maybe also informing when they are in the prison system. Those are not issues that this bill will address.

The other piece that I would say is that I agree that the system needs to work as it should, and that sometimes it does not. However, CSC's own statistics show that the violent reoffending

Je ne saurais disconvenir de ce que vous venez de nous dire. Vous êtes mieux que moi en mesure de vous prononcer sur cette situation. Cela dit, la population s'inquiète vivement des crimes de violence commis dans notre pays. Je voudrais savoir ce que vous pensez des deux exemples que je vais vous citer.

Le premier est ce qui s'est passé à Mayerthorpe, en Alberta, où quatre gendarmes ont été tués dans l'exercice de leurs fonctions. Dimanche soir, la chaîne CTV a diffusé une émission dans laquelle il était dit que si les dispositions inscrites dans ce projet de loi avaient été en vigueur à l'époque, le forcené n'aurait pas été en liberté et n'aurait donc pas pu tuer les quatre gendarmes. Quel est votre avis sur ce point?

Le second exemple est celui de Peter Whitmore. Cet homme de 37 ans a été, l'été dernier, condamné à la prison à vie, avec une peine incompressible de sept ans avant de pouvoir solliciter une libération conditionnelle. Il a plaidé coupable et reconnu avoir, au mois d'août 2006, kidnappé et violé deux jeunes garçons, respectivement originaire du Manitoba et de la Saskatchewan. Il a de mauvais antécédents. Il a effectué plusieurs brefs séjours en prison, mais a toujours été libéré après avoir purgé sa peine, même si tout semblait indiquer qu'il risquait de récidiver. On avait notamment trouvé, dans sa cellule, des photos de jeunes garçons nus ou assez déshabillés.

Si vous songez à ces deux crimes de violence, vous comprenez fort bien l'attitude actuelle de la population. Celle-ci estime, en effet, que le phénomène a été suffisamment étudié, et qu'on a tout essayé. Il s'agit maintenant d'agir. Les nouvelles mesures permettront de maintenir en détention le forcené de Mayerthorpe, qui aurait déjà, depuis longtemps, dû être maintenu en prison. La police n'était pas en mesure de prolonger son incarcération. Le prédateur sexuel aurait, lui aussi, été maintenu prison. Que pensez-vous de ces deux affaires?

**Mme Pate :** J'ai des enfants et je ne veux manifestement pas que la communauté soit exposée à des risques, cela étant particulièrement vrai de nos enfants, mais également des agents de police ou de toute autre personne œuvrant dans ce domaine. Permettez-moi de dire, cependant, que ce genre d'affaire risque d'être instrumentalisée afin, justement, de justifier la prise de mesures telles que celles qui sont inscrites dans ce projet de loi. Je ne suis, en effet, pas certaine des causes à l'origine des deux affaires que vous avez citées.

Hormis ce que j'ai pu lire dans la presse, je ne connais rien du passé de ces deux hommes. Je connais un peu leurs antécédents, mais la version livrée par CTV porte à penser que nous ne savons pas tout.

J'aurais préféré que les autorités aient pu intervenir plus tôt. J'aurais voulu que notre système fonctionne correctement. D'après l'expérience acquise dans le cadre de mon travail auprès de détenus, ceux qui étaient le plus rapidement libérés étaient ceux qui servaient d'informateurs à la police, et également d'informateurs au sein de la prison. Or, il s'agit là de problèmes que ce projet de loi ne fait rien pour résoudre.

Il faudrait bien sûr que notre système fonctionne comme prévu, mais que ce n'est pas toujours le cas. Selon les chiffres du SCC, le taux de récidive des criminels violents bénéficiant d'une libération

is 1 per cent for those who are on parole. If Mr. Whitmore, as you were presenting it, was found with evidence that he was already engaging in pornography in his cell, there are provisions to keep people in custody if they are an ongoing risk.

I am dealing with it all the time with women suffering mental health issues. Just last week, there was a young woman released at the end of her sentence. She was released, from being shackled with three guards with her at all times, directly into the community. Her risk was that she kept threatening to go to her mother's grave to prove to herself that her mother had died, and then she would shoot herself. If she did not get there, she might hurt somebody else in order to get there. I would like to think she may not ever do that; but I would have much rather seen her released earlier in her sentence, under supervision and with support, and not at the end of her sentence. Now they have put her in a hotel because they are trying to figure out what else to do with her, and we have about five or six volunteers working with her one-on-one.

As a citizen, I do not want to have that young woman at risk or have anybody else be at risk. However, one of the questions is why has there not been intervention earlier? I presume, from when I worked with men and young people, that there were signs well before then that there needed to be other interventions. I question what would have happened, but I do not know that.

I would like to take those examples and say when we look at women, there will not be a differentiation between the women. We know right now that CSC's and the National Parole Board's own research, their own statistics, show us that of the women who are released, about 22 per cent end up back in the system, most of them for breaches. It could be their curfew, or drinking or going out of the radius, they are supposed to be in while they are on parole. Less than 4 per cent is for reoffending. Of that, I think it was 0.38 per cent for violent reoffending.

I am not suggesting that we do not want to prevent that as well. However, if the only way is to keep people to the end of their sentence without any supervision in the community, then clearly the evidence is there that that is not the way to prevent. Those women who were returned for breaching their conditions, when they go out the next time, likely will not breach their conditions; but it also does not take into account why they are breaching their conditions. Is it because they have no place to live, or they do not have mental health support, or they do not have the services to support them with their children and those sorts of things?

conditionnelle est de 1 p. 100. Si, comme vous venez de le dire, on avait trouvé, dans la prison de M. Whitmore, des preuves démontrant qu'il s'occupait déjà de pornographie infantile, on aurait pu lui appliquer les dispositions autorisant le maintien en détention des personnes qui continuent à présenter des risques.

J'ai continuellement affaire à des femmes qui souffrent de difficultés au plan de la santé mentale. Il y a seulement une semaine, une jeune femme a été libérée après avoir purgé sa peine. Elle a été relâchée, tout simplement, alors que son séjour en prison, elle l'avait passé les fers aux poignets, et sous la surveillance constante de trois gardiens. Le seul risque qu'elle présentait, était, comme elle avait menacé de le faire, de se rendre sur la tombe de sa mère pour se prouver que sa mère était réellement morte, puis de se tirer une balle dans la tête. Si elle avait été empêchée de le faire, elle aurait effectivement pu commettre des violences afin de parvenir à ses fins. J'aimerais être sûre qu'elle ne donnera aucune suite à ce projet mais, au lieu de la voir simplement relâcher après avoir purgé sa peine, j'aurais de beaucoup préféré qu'elle soit libérée sous surveillance et qu'on ait pu lui accorder un certain soutien. Les autorités l'ont pour l'instant installée à l'hôtel en attendant de décider de ce qui va être fait, et cinq ou six de nos bénévoles s'occupent d'elle individuellement.

En tant que simple citoyenne, je ne veux voir exposer à des risques particuliers ni cette jeune femme, ni quelqu'un d'autre. Cela dit, je me demande pourquoi l'on n'est pas intervenu plus tôt. D'après ce que j'ai pu constater à l'époque où je travaillais auprès de jeunes et d'hommes en difficulté, certains signes montrent assez tôt qu'il y aurait lieu d'intervenir. Je ne sais pas, bien sûr, ce qui se serait passé si nous étions effectivement intervenus plus tôt.

Me fondant sur ces exemples, j'aimerais pouvoir dire qu'il n'y a pas lieu de faire de distinction. Les statistiques du SCC et de la Commission nationale des libérations conditionnelles démontrent que, parmi les détenues libérées, environ 22 p. 100 seront à nouveau incarcérées, la plupart pour violation des conditions de leur libération, qu'il s'agisse du couvre-feu, de l'interdiction de consommer de l'alcool ou de se rendre au-delà d'un certain périmètre. Le taux de récidive est inférieur à 4 p. 100. Je crois qu'il est même de 0,38 p. 100 pour la récidive d'actes de violence.

Cela ne veut pas dire que ce risque de récidive me paraît négligeable mais, si la seule manière d'y parer est de faire purger aux détenus l'intégralité de leur peine sans les libérer sous surveillance, il y a, selon moi, de nombreuses raisons de penser que ce n'est pas du tout le genre de prévention que nous souhaitons. Les femmes qui ont été à nouveau incarcérées après avoir violé les conditions de leur libération, respecteront vraisemblablement ces conditions lors d'une prochaine libération, mais l'on n'a pas cherché à savoir pourquoi elles avaient violé les conditions de leur libération. Était-ce faute d'avoir un logement, ou de ne recevoir aucune aide pour faire face aux difficultés mentales qu'elles éprouvent, ou était-ce l'absence de services pour les aider à s'occuper de leurs enfants?

Yet, the impact of the law will be the same on men and women. That is why I was saying the section 15 rights of women are impacted. The negative impact of the story of Mr. Whitmore or Mayerthorpe — any police officers being killed — will impact men and women, I would say disproportionately, even though it is rarely women who are involved in those cases. When it is women, we all know, because every single case involving a woman that involves extreme violence is usually front-page news.

**Mr. Jones:** I do not have a TV in my life, so I did not see the Mayerthorpe thing. I want to be clear that incidents like Mayerthorpe and Jane Creba are extremely tragic events: our heart goes out to the people, and there is no question on that. At the same time, they are also extremely rare events. Mayerthorpe is extremely rare, and I question whether it is a good idea for Canadians to make criminal justice policy based on singular and idiosyncratic events.

My second observation is that human institutions are as perfect as the humans who operate them and who amend them and who create legislation around them. It is inconceivable and even utopian to imagine that we could create a legal regime that will prevent a Mayerthorpe or a Creba. These things happen. Maybe, as a mature democracy, we should be educating Canadian people to the fact that, look, we got it pretty good. Yes, bad stuff happens, but it is rare and it is, in fact, declining.

**Senator Stratton:** Thank you. I guess my only concern would be that, from the reports on the CTV article, if Bill C-2 had been in effect, Mayerthorpe would not have happened.

**Mr. Jones:** That is probably true, but the next event would have happened and then we would have to come back to the table and ask how we would have prevented that one.

**Senator Stratton:** I understand that. I am quoting two cases. I am talking about the increasing violent crime in my city. The public is saying it has had enough, we have tried the other solutions and they are not working. The government is putting more police on the ground, as you know, and they are putting preventive measures in place. You could argue that is not enough, and I could ask you, what is enough? I do not disagree. In the end, I really admire the work you do. I commend you for that work. Just do not give it up ever. Keep hitting.

**Mr. Jones:** The fact is that it is reactive. What we are doing is reactive. The witnesses before you today, and I endorse these principles, are trying to be more preventive. We can chase this dog forever, and we will never solve social problems.

Et pourtant, les dispositions envisagées entraîneront les mêmes conséquences pour les hommes et pour les femmes. C'est pour cela que, d'après moi, le texte risque de porter atteinte aux droits que l'article 15 de la Charte garantit aux femmes. L'affaire Whitmore ou l'affaire Mayerthorpe, ou tout incident entraînant la mort d'un policier, aura une incidence néfaste sur les hommes et sur les femmes, mais je dirais que leur incidence sur les femmes sera disproportionnée, bien que, dans ce genre d'affaires, c'est rarement une femme qui est en cause. Lorsque c'est une femme, tout le monde est au courant car ces cas d'extrême violence font généralement la une des journaux.

**M. Jones :** Je n'ai pas la télévision et je n'ai donc pas assisté à cette émission sur l'affaire Mayerthorpe. Cette affaire et la situation de Jane Creba sont de véritables tragédies et il est clair que toute notre sympathie est engagée. Mais il est également vrai qu'il s'agit là de choses extrêmement rares. Les assassinats comme ceux de Mayerthorpe sont extrêmement rares, et je me demande si notre politique pénale devrait être fondée, comme cela, sur des événements d'une telle singularité.

J'ajoute que les institutions ont les défauts et les qualités des êtres humains qui les animent, qui les modifient et qui légifèrent à leur égard. Il est tout à fait irréaliste de penser que l'on parviendra à une législation permettant d'éviter à l'avenir les Mayerthorpe ou les situations telles que celle de Mme Creba. Il s'agit là de choses qui peuvent toujours se produire. En tant que démocratie avancée, nous devrions peut-être faire comprendre ça à l'ensemble de la population et lui rappeler que, tout compte fait, notre situation au Canada n'est pas si mauvaise que cela. Oui, effectivement, il y a des situations dramatiques, mais elles sont rares et leur nombre est plutôt en baisse.

**Le sénateur Stratton :** Je vous remercie. Ce qui me préoccupait surtout, c'était que, d'après ce qu'on a dit de l'émission de CTV, si les dispositions du projet de loi C-2 avaient été en vigueur à l'époque, on aurait évité la tragédie de Mayerthorpe.

**M. Jones :** C'est probablement vrai, mais on n'aurait pas nécessairement évité une autre tragédie qui aurait pu se produire et nous aurions alors mis en chantier de nouvelles dispositions en nous demandant comment nous aurions pu éviter ce nouveau drame.

**Le sénateur Stratton :** Je comprends fort bien. J'ai tenu à évoquer ces deux affaires et aussi la montée de la violence dans ma ville. Le public dit en avoir assez, constate que nous avons tout essayé et que ce que nous avons fait jusqu'ici, n'a pas donné les résultats voulus. Comme vous le savez, le gouvernement va augmenter les effectifs de la police, et adopter un certain nombre de mesures préventives. On pourrait toujours dire que cela ne suffira pas, mais je pourrais alors vous demander si l'on n'en fera jamais assez. Je ne suis pas en désaccord avec ce que vous nous avez dit, car j'éprouve une véritable admiration pour le travail que vous faites. Je vous en félicite et vous encourage à continuer. Ne lâchez pas.

**M. Jones :** Il est vrai que notre action est essentiellement réactive. Les témoins qui sont intervenus avant moi mènent une action plus préventive, et je souscris entièrement aux principes qui les guident. Nous pourrions poursuivre notre lutte jusqu'à la fin

We never win the war on crime. We can, however, intelligently and creatively manage it, but this reactive posture that we are adopting in Bill C-2 will not do it.

**Senator Stratton:** We will agree to disagree.

**Senator Carstairs:** I am particularly concerned about the age of consent. I would like to give you a hypothetical situation. We do not like to deal with them, but that is life. A fifteen-and-a-half year old girl is engaged in kissing a 20-and three-quarter year old boy, which puts them out of this magical five-year range. He is charged with sexual assault. He is given a mandatory penalty, and he is put on the sexual offenders' registry.

From your experience, what is the impact on that young man of that kind of situation in terms of his respect for justice and his attitude about himself and his so-called criminal behaviour?

**Ms. Pate:** As a mother of a 17-year-old son, I shudder at the thought, and I do not mean to be flippant at all.

**Senator Carstairs:** I do not either.

**Ms. Pate:** When I worked with young people, they never thought about the impact. Most people who are caught doing things that they know to be criminal, which I suspect most young people may not know that to be criminal, would have no idea what of the long-term impact. The first time they go on a family vacation down camping in the States or to Florida or wherever they are flying and they are stopped at the border, they will see some of the impacts. The fact is they have been labelled not just a "sexual offender" but likely labelled a "predator," and it will be described that way because of the age of the young women.

As I see it, in terms of young people and young women and men, I know and who are now adults, the impact could be particularly devastating. You mentioned the respect for the law. How could they respect a law that labelled them in such a way for something that they considered a consensual act? It also has an impact in terms of future job prospects. I mentioned travel and other areas where it is problematic. We already know there is a huge issue around violence against women. I cannot imagine what it would do to a bunch of young men who have been labelled as sexual offenders and who have never been violent to then live up to that expectation. It certainly would be a fear I have. I would hope that would never happen.

The way that the law is framed is more conducive to young people being educated and, if they start to step outside the bounds, being corrected by parents, teachers or other people around them. It is a huge concern, and I thank you for asking the question.

des temps sans jamais parvenir à résoudre les problèmes sociaux. Face à la criminalité, on ne peut guère espérer remporter la victoire. Cela dit, nous pouvons tenter de gérer les phénomènes de manière intelligente et créative et il est certain que, compte tenu du caractère réactif des dispositions de ce projet de loi, ce n'est pas dans ce sens-là que nous allons.

**Le sénateur Stratton :** Permettez-moi de ne pas être de votre avis sur ce point.

**Le sénateur Carstairs :** Je suis particulièrement préoccupée par la question de l'âge de consentement. Permettez-moi de poser ma question sous forme d'hypothèse. Il faut quand même voir les choses telles qu'elles sont. Supposons qu'une jeune fille âgée de 15 ans et demi est en train d'embrasser un garçon de 20 ans et neuf mois, hypothèse qui les situe en dehors de cet écart de cinq ans qui permettrait de les faire bénéficier d'une exception. Le garçon est accusé d'agression sexuelle. On lui impose une peine minimale obligatoire et son nom est inscrit au registre des délinquants sexuels.

Pouvez-vous nous dire, d'après votre expérience professionnelle, comment cela va affecter ce jeune homme, au plan de son attitude envers la justice, ou au niveau de l'estime de soi et des sentiments qu'il éprouve vis-à-vis la situation qui lui a valu un tel châtement?

**Mme Pate :** J'ai un fils de 17 ans et ça m'effraie. Je dis cela sérieusement.

**Le sénateur Carstairs :** Moi aussi.

**Mme Pate :** J'ai constaté, lorsque je m'occupais de jeunes gens, qu'ils ne songent jamais aux répercussions de leurs actes. La plupart des gens qui se font prendre pour un crime, et je pense que la plupart des jeunes gens ne sont peut-être pas conscients du caractère criminel de ce qu'ils font, n'ont pas du tout réfléchi aux répercussions à long terme. Cela changera évidemment dès qu'ils tenteront de se rendre, disons en Floride, et qu'on leur interdira la frontière. Ils appartiendront désormais à la catégorie non pas simplement des « délinquants sexuels », mais probablement des « prédateurs », étant donné l'âge de la jeune fille.

Cela risque d'avoir des effets dévastateurs sur ces jeunes gens et jeunes filles alors qu'ils atteignent l'âge adulte. Vous parliez tout à l'heure du respect des lois. Mais comment leur inculquer le respect d'une loi qui leur fait subir de telles conséquences pour quelque chose qui était voulu par les deux partenaires? Cela va également, bien sûr, influer sur leurs perspectives d'emploi, et non seulement sur leurs projets de voyage. La violence faite aux femmes pose un très grave problème. J'ai du mal à imaginer les effets qu'aurait sur des jeunes gens le fait de les déclarer délinquants sexuels. Eux qui n'ont jamais commis la moindre violence, comment vont-ils réagir à cette catégorisation? Cela m'inspire de vives inquiétudes et on ne peut qu'espérer qu'une telle situation ne se présentera jamais.

Étant donné la manière dont ces dispositions sont formulées, on ne peut qu'espérer que les jeunes qui envisagent d'enfreindre les règles, seront utilement conseillés par leurs parents, leurs professeurs ou leurs connaissances. Cela pourrait, d'après moi, poser de graves problèmes et je vous remercie de m'avoir interrogée sur ce point.

**Senator Carstairs:** Ms. Pate, for 20 years of my life, I taught junior and senior high school students, so I dealt with children usually between 13 years and 19 years. I did not like it, but I recognized that many of them were sexually active. If we look at statistics, we know that the average sexual experience of a boy is 14 years for 13 per cent of the population and for girls at 13 per cent of the population 14.5 years of age. We are now criminalizing that behaviour. In my experience, that will not prevent young boys and girls from having consensual sex. You have worked with young persons. We know that young persons rarely look at the results of their actions; they do things spontaneously. How are we to enforce this law? It is fair to say that we are going to put it into law. How do we enforce this and how do we prevent malicious prosecution where a dad decides, "I do not like the fact that my 15 year old is kissing a 20-and-a-half year old, and I am going to see that charges are laid."

**Ms. Pate:** I do not see any way in the legislation that you could prevent that.

**Mr. Jones:** May I respond to your initial question? In a word, it would be devastating. The evidence is that the stigmatization that attaches to such a crime long outlives the effect of the crime itself. I live in Kingston, which is prison central, as you know. I happen to run my dog with a senior correctional official. I will not reveal who that person is, but we talk because we are out in the middle of a field running dogs and we can talk candidly. I get stories about what happens to young people who get into the correctional system and the effect it has on them. They generally do not get nicer. They do not get better. It is very, very bad for them. Many of them do not deserve it.

[Translation]

**Ms. Larochelle:** Madam Chair, we are afraid this will have devastating effects on the families and on the health of teenagers who, knowing the risk run by the young boy in the example you cited earlier, could be facing a prison sentence; we are afraid that secrets will develop, that families will keep a relationship between a teenage girl and a young man a secret; that all these people will be living in an uncomfortable situation, that law-abiding people may be led not to reveal, not to discuss, not to talk about the situation for fear of the potential criminal consequences. And from a public safety standpoint, we think that is not advisable.

[English]

**Senator Carstairs:** The concern I have is that the legislation makes this relationship legal if they marry. Having had two daughters, I would not have wanted them getting married at 15 years in order to avoid a criminal charge for their partner. That causes me great concern. Somehow, we say within marriage

**Le sénateur Carstairs :** Madame Pate, j'ai été pendant 20 ans professeure dans l'enseignement secondaire, en premier et en deuxième cycles, ce qui veut dire que mes élèves avaient entre 13 et 19 ans. Cela ne me plaisait guère, mais je voyais bien que constater que bon nombre d'entre eux étaient actifs sexuellement. Les statistiques nous apprennent que 13 p. 100 des garçons ont leur première expérience sexuelle à 14 ans, et 13 p. 100 des filles à 14 ans et demi. Or, nous envisageons de criminaliser ce genre de comportement. D'après moi, les nouvelles dispositions n'empêcheront pas les rapports sexuels entre jeunes consentants. Vous, qui avez travaillé auprès de jeunes personnes, savez que les jeunes agissent spontanément et réfléchissent rarement aux conséquences de leurs actes. Cela étant, comment faire respecter cette loi? Je dis cela car il est clair que ce texte va être adopté. Comment assurer le respect de ses dispositions et comment éviter les poursuites malveillantes lorsque, par exemple, un père dont la fille de 15 ans sort avec un garçon de 20 ans et demi, décide de porter plainte contre lui.

**Mme Pate :** Je ne vois, dans l'état actuel du texte, aucune disposition permettant d'éviter une telle situation.

**M. Jones :** Permettez-moi de répondre à votre première question. Cela aurait manifestement des effets dévastateurs. D'après ce qu'on sait, la flétrissure qui s'attache à un tel crime porte ses effets beaucoup plus longtemps que l'acte incriminé. J'habite Kingston qui est, comme vous le savez, un important centre carcéral. Je promène mon chien en compagnie d'un haut responsable du Service correctionnel. Je ne vous le nommerai pas, mais étant donné que nous promenons nos chiens au milieu des champs, on se parle tout à fait ouvertement. Il me raconte ce qui arrive aux jeunes qui font de la prison, aux effets que cela produit sur eux. Selon lui, le séjour en prison n'adoucit guère leurs mœurs. Ils ne s'améliorent pas. Leur séjour carcéral se passe souvent très mal. Or, beaucoup d'entre eux ne méritent pas un tel sort.

[Français]

**Mme Larochelle :** Madame la présidente, nous craignons que cela entraîne des effets dévastateurs sur les familles et sur la santé des adolescents qui, sachant le risque encouru par le jeune garçon, dans l'exemple que vous citiez tout à l'heure pourraient faire face à une peine d'incarcération; nous craignons que des secrets se développent, que les familles gardent le secret de la relation entre l'adolescente et le jeune homme; que toutes ces personnes vivent dans une situation inconfortable, que des gens respectueux de la loi puissent être amenés à ne pas révéler, ne pas échanger, ne pas discuter de la situation par crainte des conséquences pénales possibles. Et d'un point de vue de sécurité publique, de notre point de vue, c'est contre-indiqué.

[Traduction]

**Le sénateur Carstairs :** Ce qui me choque un peu, c'est que, aux termes de la loi, la relation en question sera licite si les deux jeunes se marient. J'ai deux filles et je n'aurais pas voulu qu'elles se marient à 15 ans simplement pour éviter que leur partenaire fasse l'objet d'une accusation pénale. Cette possibilité m'inquiète

this is fine. They might in fact be charged and then get married and avoid the charge. I find it all a bit bizarre.

[*Translation*]

**Ms. Larochelle:** The institution of common law marriage and the institution of marriage are recognized in our society, and this law puts a value judgment on individuals who choose to live in a common law relationship compared to people who are married.

**The Chair:** Indeed.

**Senator Joyal:** Ms. Larochelle, I know that your presentation does not concern reverse onus.

[*English*]

Ms. Pate referred to reverse onus in a constitutional challenge, and knowing your background —

[*Translation*]

Knowing your professional skills, particularly in very difficult cases — I am thinking, among other things, of that of Abil Charkaoui, whom you represented in the Supreme Court — what do you think is the constitutional weakness of this bill with regard to reverse onus?

I know you were not prepared to testify directly on that matter. If you prefer not to testify, please feel comfortable, but if you think you could offer some comments based on your experience, we would appreciate it.

**Ms. Larochelle:** I would say that, based on section 7 of the Charter, there are some problems because this legislation results in reverse onus, which will go against the presumption of innocence and the right to protection from self-incrimination, since the person must give evidence and testify that he or she will not present a danger in the future.

I have in mind the experiences of individuals who would find it hard to demonstrate that they would not present a danger in future. I am thinking of the case of young adults who have gone through the youth criminal justice system because they have been placed in foster families or were victims of abuse. They have been led to adopt inappropriate behaviour and have been criminalized as a result of a lack of community resources to assist them, as a result of which these youths have criminal records.

Consequently, if they reoffend when they are adults, they will be put in a situation in which reverse onus will be imposed on them. And when you say the past is an indication of the future, but you do not address the causes of that criminality, that can make it very difficult for these individuals to bear the reverse onus and can make it an unfair onus inconsistent with the constitutional context.

énormément. La relation sera licite dans la mesure où les deux se marient. Ayant fait l'objet d'une accusation pénale, ils peuvent décider de se marier et se soustraire à l'accusation, ce qui me paraît curieux.

[*Français*]

**Mme Larochelle :** L'institution d'union de fait et l'institution du mariage sont reconnues dans notre société et cette loi porte un jugement de valeur sur les personnes qui choisissent de vivre en union de fait par rapport aux personnes mariées.

**La présidente :** Effectivement.

**Le sénateur Joyal :** Madame Larochelle, je sais que votre présentation ne porte pas sur le renversement du fardeau de la preuve.

[*Traduction*]

Mme Pate a évoqué la possibilité d'une mise en cause constitutionnelle de cette disposition qui prévoit le renversement du fardeau de la preuve. Connaissant vos compétences...

[*Français*]

Connaissant vos compétences professionnelles, et en particulier dans des dossiers très difficiles — je pense entre autres à ceux de Abil Charkaoui que vous avez représenté en Cour suprême —, quelle est d'après vous la faiblesse de ce projet de loi sur le plan constitutionnel vis-à-vis le renversement du fardeau de la preuve?

Je sais que vous n'étiez pas préparée à témoigner directement à ce sujet. Si vous préférez ne pas témoigner, soyez tout à fait à l'aise, mais si vous croyez que vous pouvez offrir des commentaires sur la base de votre expérience, nous apprécierions.

**Mme Larochelle :** Je dirais que sur la base de l'article 7 de la Charte, il y a des problèmes puisque cette législation entraîne un renversement du fardeau qui va à l'encontre de la présomption d'innocence et du droit à la protection contre l'auto-incrimination, puisque la personne doit faire une preuve et témoigner du fait qu'elle ne représentera pas un danger à l'avenir.

J'ai en tête des expériences de personnes qui pourraient difficilement faire la démonstration qu'à l'avenir elles ne représenteront pas un danger. J'ai en tête le cas de jeunes adultes qui sont passés dans le système de justice pénale pour adolescents parce qu'on les a placés dans des familles d'accueil et qu'ils ont été victimes d'abus. Ils ont été amenés à adopter des comportements inappropriés et ils ont été criminalisés faute de ressources communautaires pour leur venir en aide, ce qui a eu pour conséquence que ces jeunes ont obtenu des casiers judiciaires.

Cela ferait en sorte qu'à l'âge adulte, s'il y avait récidive, ils seraient placés dans la situation où le renversement du fardeau de la preuve leur serait imposé. Et lorsqu'on dit que le passé est garant de l'avenir, mais qu'on ne s'attaque pas aux causes qui ont généré la criminalité, cela peut faire en sorte qu'il devienne très difficile pour ces personnes de renverser le fardeau et d'en faire un fardeau injuste et incompatible avec le contexte constitutionnel.

**Senator Joyal:** Do you consider the fact that there is no time between the commission of the offences that become recurrent as a factor that the court might consider in finding this penalty unconstitutional, having regard to the Charter provisions?

I will give you an example of what you have. You would have a person who would be convicted of a first offence at the age of 18, the second might be at age 32, the third at age 50, and it would be said that that person is a dangerous criminal. It seems to me that, if this is a habitual criminal, common sense leads us to conclude that these are acts repeated over relatively short periods of time, because we are saying that this is a habitual criminal. This is really someone who is constantly inclined to crime.

A person who would commit a crime over a period of time as long as 30 years cannot be said to be a habitual criminal. This is not someone who lives from crime as such. In this kind of case, would we not be exposing ourselves to a challenge on the basis of cruel and arbitrary treatment?

**Ms. Larochelle:** In fact, that would be arbitrary. Everything depends on the factual framework, on the causal link between the offences for which the person was convicted and the finding sought by the state through a designation of dangerous offender.

No rational link can be established between the convictions and the finding sought, but, if by the simple fact of the law it must be found that the person deserves the designation of dangerous offender, then that becomes arbitrary and incompatible with the Charter.

**Senator Joyal:** That is what leads me to think that, even though the provision has a desirable objective, that dangerous criminals should not be on the street, some form of common sense should nevertheless be included in this provision to take into account circumstances that may arise and so that it is not a kind of mindless automatic application that does not allow a judge or the person who finds himself in that situation to present a reasonable defence or enable a judge to assess the circumstances in a reasonable manner as well.

**Ms. Larochelle:** I entirely share your view, but, in any case, the tools that are now entrenched in Part XXIII of the Criminal Code already enable the courts to impose penalties that reflect the offender's degree of dangerousness, without us having to add this provision, which might result in arbitrary decisions that are based on the application of the act but are incompatible with the objectives of sentencing and the protection of society.

**Senator Joyal:** Do you mean the fundamental principles of the Code?

**Ms. Larochelle:** The fundamental principles that are entrenched in sections 718 and following of the Criminal Code.

**Le sénateur Joyal :** Le fait qu'il n'y ait pas de délai entre la commission des offenses qui devient récurrente vous apparaît-il comme un facteur que la cour pourrait prendre en considération pour déclarer cette pénalité non constitutionnelle eu égard aux dispositions de la Charte?

Je vous donne l'exemple de ce que vous avez. Vous auriez une personne qui serait condamnée pour une première offense à l'âge de 18 ans, la seconde pourrait être à l'âge de 32 ans, la troisième à l'âge de 50 ans et on dirait qu'ils sont des criminels dangereux. Il me semble que s'il s'agit d'un criminel d'habitude, le sens commun nous amène à conclure que ce sont des actes répétés sur des espaces de temps relativement rapprochés, parce qu'on dit que c'est un criminel d'habitude. C'est quelqu'un qui est vraiment porté au crime constamment.

Une personne qui commettrait un acte criminel sur une période de temps aussi longue que 30 ans, on ne peut pas dire que c'est un criminel d'habitude. Ce n'est pas quelqu'un qui vit du crime comme tel. Dans un tel cas, est-ce qu'on ne s'exposerait pas à une contestation sur la base d'un traitement cruel et arbitraire?

**Mme Larochelle :** En fait, cela deviendrait arbitraire. Tout dépend de la trame factuelle, du lien causal entre les infractions pour lesquelles la personne a été condamnée et la conclusion que recherche l'État par une détermination de délinquant dangereux.

Si on ne peut pas établir de lien rationnel entre les condamnations et la conclusion recherchée, mais que, par le simple fait de la loi, on doit en arriver à la conclusion que la personne mérite la déclaration de délinquant dangereux, cela devient alors arbitraire et c'est incompatible avec la Charte.

**Le sénateur Joyal :** C'est ce qui m'amène à penser que même si la disposition vise un objectif souhaitable, que les criminels dangereux ne soient pas sur la rue, il reste qu'il y a une forme de sens commun à intégrer dans cette disposition pour tenir compte des circonstances qui peuvent survenir et que ce ne soit pas une sorte d'application automatique bête qui ne permette pas à un juge ou à la personne qui se retrouve dans cette situation de présenter une défense raisonnable ou à un juge d'évaluer les circonstances de manière raisonnable également.

**Mme Larochelle :** Je partage totalement votre avis, mais de toute façon les outils qui sont déjà enchâssés dans la partie XXIII du Code criminel permettent déjà aux tribunaux d'imposer des peines qui reflètent le degré de dangerosité du contrevenant, et ce, sans qu'on doive ajouter cette disposition qui risque d'entraîner des décisions arbitraires fondées sur l'application de la loi, mais qui sont incompatibles avec les objectifs de détermination de la peine et de la protection de la société.

**Le sénateur Joyal :** Vous voulez dire les principes fondamentaux du Code?

**Mme Larochelle :** Les principes fondamentaux qui sont enchâssés aux articles 718 et suivants du Code criminel.

[English]

**Senator Milne:** The section of this omnibus bill I have been concentrating on is the reverse onus provisions. Senator Joyal has very capably asked my question.

I would like to say, particularly to you Ms. Pate, that I have always had a very soft spot in my heart for the Elizabeth Fry Society. My mother was in Toronto at a meeting of Unitarian women when Agnes Macphail addressed them. That group of women went on to the form the Elizabeth Fry Society. I have admired your work ever since.

Mr. Jones, have you any opinions on reverse onus?

**Mr. Jones:** I have no original views. I reiterate everything you have heard on this panel hitherto. I think it is overreaching and unnecessary. That is all.

**Senator Andreychuk:** I echo the remarks about the Elizabeth Fry Society and add the John Howard Society. Mr. Jones, you will probably have to work harder not only because of the work of your predecessor, but also because of the work of Kim Pate. For years we thought most women were not being incarcerated. They may have been ancillary and not the focus, but we woke up to find out they were a significant prison population with which we are still grappling.

Mr. Jones, you indicated you are worried about what will happen after the national anti-drug strategy, but I understand that the mandatory minimum will be targeting serious drug trafficking offences and importing and exporting, and it will rely heavily on the alternate use of drug courts. The minister talked about that. Have you factored that in? The government's position has been that it wants to view the issue of addicts and those who are users differently from those ones who are traffickers and exporters and importers.

**Mr. Jones:** The national anti-drug strategy makes a fundamental error at exactly this point. It is rather surprising that the minister did not actually consult anyone who knows anything about addictions or the situation of drug trafficking in Canada.

**Senator Andreychuk:** At least, you presume that to be the case.

**Mr. Jones:** I only know the evidence, senator, and the evidence is that in other jurisdictions where this strategy has been tried, the tendency has been to sweep up low-level dealers who are themselves users and addicts. The bigger fish, who have information to trade, usually get a better deal.

[Traduction]

**Le sénateur Milne :** Les dispositions de ce projet de loi qui retiennent le plus mon attention sont celles qui prévoient le renversement du fardeau de la preuve. Le sénateur Joyal a, avec talent, formulé la question que j'allais vous poser.

Je tiens à dire, en m'adressant particulièrement à Mme Pate, que j'ai toujours éprouvé beaucoup de sympathie pour l'œuvre de la Société Elizabeth Fry. Ma mère avait assisté, à Toronto, à une réunion du Comité du service unitaire du Canada, au cours de laquelle Agnes Macphail avait pris la parole. C'est à la suite de cela que ces femmes ont créé la Société Elizabeth Fry. J'ai toujours, depuis lors, eu beaucoup d'admiration pour ce que vous faites.

Monsieur Jones, quel est votre avis au sujet du renversement du fardeau de la preuve?

**M. Jones :** Je n'ai rien d'original à dire sur ce point et je ne peux que répéter ce que les autres témoins vous ont dit jusqu'ici. La mesure envisagée me paraît à la fois extrême et superflue.

**Le sénateur Andreychuk :** J'éprouve les mêmes sentiments envers la Société Elizabeth Fry, et aussi envers la Société John Howard. Monsieur Jones, vous allez devoir redoubler d'efforts, non seulement à cause du travail accompli par votre prédécesseur, mais également à cause du travail accompli par Kim Pate. Pendant des années, nous avions l'impression qu'on mettait en fait très peu de femmes en prison, qu'il s'agissait d'un phénomène tout à fait accessoire, et puis, tout d'un coup, on s'aperçoit qu'il y a en prison un nombre considérable de femmes et c'est un problème qui retient désormais notre attention.

Monsieur Jones, vous disiez tout à l'heure que vous vous inquiétez des répercussions de la Stratégie nationale antidrogue, mais si j'ai bien compris, les peines minimales obligatoires ne visent que les infractions les plus graves en matière de trafic de stupéfiants et d'importation ou d'exportation de ce genre de substances et qu'on aura souvent recours en outre à des tribunaux de traitement de la toxicomanie. Le ministre l'avait déjà rappelé. Avez-vous tenu compte de cela? Le gouvernement a fait savoir qu'il entend adopter deux attitudes différentes, une à l'égard de ceux qui s'adonnent à la drogue, et une autre à l'égard des trafiquants, des exportateurs et des importateurs.

**M. Jones :** Mais la Stratégie nationale antidrogue commet là une erreur fondamentale. On est surpris de constater qu'en fait le ministre n'a pas consulté les gens au courant du problème de la toxicomanie ou du trafic de stupéfiants au Canada.

**Le sénateur Andreychuk :** Du moins, vous le supposez.

**M. Jones :** Madame le sénateur, je me base entièrement sur les résultats des travaux menés jusqu'ici, qui montrent que dans les ressorts où ce genre de stratégie a été mise en œuvre, on a surtout pris dans les filets les petits revendeurs qui sont eux-mêmes toxicomanes ou usagers de drogue. Les plus grosses pointures, ceux qui ont les connaissances nécessaires pour se livrer au trafic s'en sortent généralement mieux.

The historical pattern in the United States, where this has been tried every conceivable way, has been to incarcerate more and more low-level non-violent offenders while the larger importers and traffickers either get off because they maintain a distance from the actual operations, or trade their information for the arrest and prosecution of people farther down the chain. It is not an accident that after 40 years of aggressive war on drugs in the United States using all the techniques that we are about to import to Canada, drug prices on the streets of American cities are cheaper, drug purity is higher, and availability is better. The national anti-drug strategy replicates what has not worked in the United States.

**Senator Andreychuk:** Can you define what you mean by “low-level drug dealers”? In the criminal system we wrestle with the fact that often we do not get the person who is the mastermind and we often trap the others. Are you talking about that when you say “low-level”?

**Mr. Jones:** I refer to the kids on the street here in Ottawa, the low-level dealers who basically sell to each other and sell to support their own habits. They will be scooped up in record numbers because they are the low-hanging fruit. They are easy to get. When was the last time we had a bust of a big drug kingpin? It happens very rarely.

**Senator Andreychuk:** Apparently, there was one in Ottawa recently.

**Ms. Pate:** Thank you, both Senator Milne and Senator Andreychuk, for your kind comments about the organization. The work I do always looks good when you are the person who is the voice, but many more do the work so I do not want in any way to take credit for that. Thank you for recognizing the organization.

In terms of issues, when I think of what Mr. Jones has described as low-level, I think of cases such as Hamilton and Brown, racialized women on social assistance who were given the “opportunity” — they were not addicts themselves — to make more money than they could make in a year on social assistance. Whatever judgment we may impose on that, the impetus was to make ends meet for the month, to pay the rent off for the year, gifts for their kids or whatever. That is who I think of as being captured. Under these provisions, they would not look low-level. Importing from another country is a serious offence and they were treated accordingly. Even when the judge tried to take into account under the current provisions their situation, it was overturned at the Court of Appeal level. Those are the situations that many of us are concerned about, as you have already heard.

In addition, when we talk about women, we see that racialized women are more likely to be impacted. Your question about drug courts is a good one. Our experience is that most of the drug courts are taking the least serious of those, so we are unlikely to

C’est ainsi qu’aux États-Unis, où cette stratégie a été appliquée de toutes sortes de manières, on a surtout pris les petits délinquants, non violents et de bas niveau, les gros trafiquants et importateurs parvenant à échapper aux filets soit parce qu’ils avaient cloisonné leurs opérations, soit parce qu’ils ont monnayé des renseignements qui ont permis d’arrêter et de poursuivre certains des gens en aval. Ce n’est pas par hasard qu’après 40 ans de cette véritable guerre que les États-Unis livrent à la drogue, au moyen de techniques que nous envisageons d’importer au Canada, dans les villes américaines, le prix de détail des drogues n’a jamais été aussi bas, les drogues n’ont jamais été aussi pures ni aussi disponibles. Notre Stratégie nationale antidrogue consiste donc à reprendre ici des mesures qui, aux États-Unis, se sont révélées inefficaces.

**Le sénateur Andreychuk :** Qu’entendez-vous par petits revendeurs? Au pénal, on constate souvent que ce n’est pas le cerveau qui se fait prendre, est-ce cela que vous voulez dire en parlant de petits revendeurs?

**M. Jones :** J’entends par cela les jeunes revendeurs qu’on voit au travail dans les rues d’Ottawa, des petits revendeurs qui font le commerce de la drogue surtout pour avoir eux-mêmes les moyens d’en consommer. Ils seront très nombreux à se faire prendre car ce sont les plus faciles à cueillir. Je ne me souviens guère de quand on a, pour la dernière fois, pris un caïd de la drogue. C’est rare.

**Le sénateur Andreychuk :** Il semble, justement, qu’on en ait récemment pris un à Ottawa.

**Mme Pate :** Je remercie les sénateurs Milne et Andreychuk, des aimables commentaires qu’elles ont faits au sujet de notre organisation. Notre action est généralement bien perçue et ce n’est pas le porte-parole de l’organisation qui mérite ces compliments, mais toutes celles qui œuvrent sur le terrain. Je vous remercie de reconnaître la valeur de nos efforts.

Lorsque je songe à ce que M. Jones vient de dire à propos des petits revendeurs, je pense à des personnes telles que Hamilton et Brown, des femmes issues de diverses autres ethnies, bénéficiant de l’aide sociale et ayant, tout d’un coup l’« occasion » — car elles ne sont pas elles-mêmes toxicomanes — de gagner plus qu’elles ne touchent en un an d’aide sociale. Quel que soit le jugement que nous portions sur leur comportement, ce qui les a motivées, c’est le souci de joindre les deux bouts, de pouvoir régler en une fois leur loyer annuel, d’acheter des cadeaux à leurs enfants, enfin, ce genre de choses. Voilà le genre de personnes qui, me semble-t-il, vont se faire prendre. Selon les dispositions en cause, ces personnes ne seront pas considérées comme des petits revendeurs. L’importation de stupéfiants est une infraction grave et on les a sanctionnées en conséquence. Conformément aux dispositions actuelles, le juge a, dans sa décision, pris en compte leurs circonstances personnelles, mais son jugement a été infirmé en appel. Nous craignons de voir se multiplier ce genre de situations.

Nous avons parlé des femmes en général, mais il est clair que de telles mesures frapperont un nombre disproportionné de femmes issues de certaines ethnies. Vous avez eu raison de parler des tribunaux de traitement de la toxicomanie mais notre expérience

see importation and trafficking charges ending up in the courts. If they are trafficking charges, they may be teenagers picked up, but in our experience they are not the ones being processed through.

In the issue of addictions, as the ombudsman's office has articulated very ably, those should be dealt with in other venues, not criminalizing individuals for anesthetising themselves to the reality of their abuse as children, trying to survive on the street because they are poor or because they are selling their bodies or whatever the issues are.

There are significant issues about how this may ramp up. Certainly we have seen it, as you have already heard, of the use of hard drugs in the prison system. CSC hired Dr. Ford and Dr. Reilly before him and they predicted that we would see more hard drugs and that the use of marijuana in the prisons would minimize. In fact, it is virtually nonexistent now in the institutions; yet the importation of dangerous drugs such as PCP and heroin, that move through the system faster, is a dangerous situation, not the least of which is the blood-borne aspect.

**Senator Andreychuk:** Ms. Pate, you touched on the psychological and mental health problems that are not addressed. As they are not addressed, one ends up in the criminal system because it becomes an easier way to address the problems. Working with children, I found that we did not have the mental health facilities for the children who needed it. They were so chronically in the community that they just got involved in the criminal system, became criminalized and in the courts and within the criminal system.

If you were to trace all the cases of women you work with, what if we had intervened earlier on not just societal issues but the mental health issues? You had two cases. You pointed out that they had chronic mental health problems. Is that the trend, that we should concentrate on mental health as one of our preventive strategies rather than waiting until they are trapped in the criminal system?

**Ms. Pate:** Mental health is one of the strategies but not the only one. Think of the people who, for many years, were focused on reducing the number of people in prison. The heads of CSC, so not people who were advocating outside institutions, determined that I believe close to 75 per cent of individuals in prison were in for non-violent offences. Some had mental health issues; some not. Some would have drug addiction issues; some not. Certainly many would be poor and would have had experiences of marginalization because of that poverty. Some would have all of those. Some would be racialized as well.

démontre que la plupart de ces tribunaux sont saisis des affaires les moins sérieuses et qu'il est très peu probable de voir porter devant eux des affaires d'importation et de trafic. On y verra peut-être quelques adolescents accusés de trafic, mais ces tribunaux s'occupent rarement de trafiquants.

En ce qui concerne les toxicomanies, le Bureau de l'ombudsman a fait valoir avec beaucoup d'éloquence, qu'on devrait leur appliquer d'autres procédures, et ne pas criminaliser les gens qui cherchent surtout à s'anesthésier contre les conséquences des abus qu'ils ont subis lorsqu'ils étaient enfants, contre la dure réalité d'une existence sans domicile fixe ou parce qu'ils se vendent pour survivre.

La mise en application de ces mesures créera, selon nous, de grandes difficultés. Il suffit de songer à la consommation de drogues dures dans les prisons. Le SCC a engagé le Dr Ford, et avant lui le Dr Reilly et ils ont tous deux prédit une augmentation de la consommation de drogues dures et une baisse de la consommation de marijuana dans les prisons. Actuellement, il n'y a presque plus de marijuana dans les établissements pénitentiers car on y introduit des drogues dangereuses, telles que le PCP et l'héroïne, que l'organisme élimine plus rapidement. Cela crée une situation dangereuse à plusieurs égards, dont le moindre n'est pas les infections véhiculées par le sang.

**Le sénateur Andreychuk :** Madame Pate, selon vous, ce texte fait l'impasse sur les problèmes psychologiques et des problèmes de santé mentale. Étant donné que le texte ne prévoit rien à cet égard, faute d'une autre solution, certaines personnes seront simplement incarcérées. J'ai constaté, dans mon travail, que même les enfants qui en auraient besoin, n'ont pas accès à des services de santé mentale. Laissés à eux-mêmes, ils finissent devant les tribunaux, puis en prison.

Compte tenu des affaires dont vous avez eu à vous occuper, que pensez-vous qui serait arrivé si on avait pu intervenir plus tôt, non seulement au niveau des problèmes sociaux, mais au niveau des problèmes de santé mentale? Vous nous avez cité le cas de deux femmes qui, toutes deux, éprouaient, de manière chronique, des problèmes de santé mentale. Serait-ce la démarche à adopter, et, au lieu d'attendre que de telles personnes passent en justice, mettre en œuvre, dans le domaine de la santé mentale, des stratégies préventives?

**Mme Pate :** La santé mentale peut effectivement faire l'objet d'une stratégie, mais ce n'est pas le seul axe d'intervention. Songez aux efforts visant, depuis de nombreuses années, à réduire le nombre de personnes incarcérées. Les responsables du SCC, et je ne parle pas là des gens qui prônaient la déjudiciarisation, ont calculé que, près de 75 p. 100 des personnes incarcérées sont en prison pour des crimes sans violence. Certains éprouaient des problèmes de santé mentale, d'autres non. Certains étaient toxicomanes, d'autres non. Il est clair qu'un grand nombre d'entre eux étaient démunis et marginalisés du fait de leur dénuement. Certains cumulaient tous ces facteurs et certains, en outre, étaient issus d'autres ethnies.

As we have cut back resources — health care, education, social services — the default is the criminal justice system. I say often, to get the short time-frame, when I talk to the media that it is the only system that cannot say, “No, sorry, our beds are full; sorry, we have no more room; sorry, our waiting lists are too long.” I cannot imagine what is happening in some European countries where they are saying the numbers are too high; you cannot serve your sentence for another five or six months, until we have room in the prison. That is not something we have even envisioned here. Yet, it is the default. It is the only system for when the police have no where else to take someone. Sometimes they take people they recognize need to be in protection themselves, such as battered women, and end up in the criminal justice system. Sometimes it is just temporarily on remand. If you look at the remand population, which is not part of this but will be impacted by this legislation, in the neighbourhood of 70 per cent of the women in prison in this country are not even proved guilty. They are awaiting trial. That is the point I think we need to be addressing.

A criminal justice response is seen as appropriate rather than really demanding that resources be shored up in more appropriate places like health care, education, social services and, in particular, mental health care. That is why we are seeing women as the fastest growing population because they are the most likely to be reliant on those services and as they have been cut, more women have ended up in the system.

**Senator Andreychuk:** There was a point made about the transmission of HIV and drugs in the remand centres in Ontario being so much higher than the rest. I would certainly like to have an answer to that, but if it is too long, it could be in a written form. That was a shocking statistic.

**Mr. Jones:** It is because of the lack of adequate harm reduction measures in the detention centres and the overcrowding. The fact is that these places are really grim and you would do anything to get out of it, even psychologically.

What can we do about it? We know what to do about it; we have the evidence. Will we do it? That is another question.

**Senator Carstairs:** It is very clear that what he said is 11 times higher for HIV and 22 times higher for hepatitis C than the Canadian population. He did not compare remand centres.

**Senator Andreychuk:** I took it to be remand centres.

Plus nous avons coupé les budgets de la santé, de l'éducation et des services sociaux, plus on a eu recours, par défaut, à la justice pénale. Lorsque je m'adresse aux médias, il n'est pas rare que je dise, pour employer une formule percutante, que le système carcéral est le seul à ne jamais vous répondre, désolé, nous sommes complets; désolé, toutes les chambres sont occupées; désolé, mais la liste d'attente est déjà longue. J'imagine mal ce qui se passe dans certains pays européens où les prisons sont surpeuplées. Vous fait-on attendre cinq ou six mois avant de vous trouver une place? C'est quelque chose que nous n'imaginons même pas ici. Pourtant, notre système pénal est, si vous voulez, notre service de dernier ressort. C'est là où la police amène ceux dont personne d'autre ne veut. Parfois, il s'agit de personnes qui, telles que les femmes battues, ont elles-mêmes besoin de protection, mais qui se retrouvent néanmoins devant un tribunal pénal. Parfois, il ne s'agit que d'une détention provisoire, mais si vous vous penchez sur l'état des personnes envoyées dans des établissements de détention provisoire, dont le cas n'est pas prévu par ces nouvelles dispositions, mais qui en subiront néanmoins les conséquences, vous constatez qu'environ 70 p. 100 des femmes détenues au Canada n'ont pas encore été déclarées coupables. Elles attendent de passer en procès. Je pense, là encore, qu'il s'agit d'une situation dont il faudrait s'occuper.

On a recours à la justice pénale au lieu d'exiger une augmentation des crédits affectés à la santé, à l'éducation, aux services sociaux et, tout particulièrement, aux soins de santé mentale. C'est pour cela que les femmes comptent pour une part croissante de la population carcérale car elles sont davantage susceptibles d'avoir recours à de tels services. Étant donné les coupures budgétaires, un plus grand nombre de femmes se retrouvent en justice.

**Le sénateur Andreychuk :** Vous nous avez dit que le taux de transmission du VIH entre toxicomanes dans les centres de détention provisoire de l'Ontario est beaucoup plus fort qu'ailleurs. J'aimerais obtenir de vous des précisions sur ce point, mais si cela doit prendre trop de temps, vous pourriez peut-être me répondre par écrit. J'ai été frappée par les chiffres que vous m'avez cités.

**M. Jones :** Cela s'explique essentiellement par le défaut de mesures de réduction des préjudices dans les centres de détention et, aussi, par le surpeuplement. Je n'ai pas à vous dire que ces établissements sont assez sinistres et que les gens feraient tout pour en sortir, ne serait-ce que mentalement.

Y pouvons-nous quelque chose? Nous savons comment nous devrions procéder, nous avons les connaissances nécessaires. La question est de savoir si les responsables en tireront les conséquences qui s'imposent.

**Le sénateur Carstairs :** Il a simplement dit que le taux d'infection par le VIH est 11 fois supérieur à la moyenne nationale et, en ce qui concerne l'hépatite C, 22 fois supérieur. Il n'a effectué aucune comparaison entre centres de détention provisoire.

**Le sénateur Andreychuk :** Je pensais qu'il parlait des centres de détention provisoire.

**The Chair:** It is the population in general.

**Senator Andreychuk:** What I want to know is whether Ontario is higher than other remand centres in Canada?

**Mr. Jones:** That is a problem because we do not have the research to give us an answer to that question. This is one of those things where we need more research, but CSC says no thank you; we do not want to know.

**Senator Andreychuk:** The clarification is that it is higher in remand than in the general population. If these people are released —

**Mr. Jones:** Senator, I encourage you to look at the original article. This is a very small study of a very small population and these numbers are alarming because it is a small sample in Ontario.

**The Chair:** Mr. Jones, if you could provide us with the reference to the articles in question that would be very helpful.

**Mr. Jones:** It is in the submission.

**The Chair:** This committee will be hearing from Correctional Services Canada. There are avenues to explore with them.

**Senator Baker:** As the witnesses will realize, we always show deference to the former questioner who is a former judge and so we show her deference in the longevity of her questions.

I enjoyed both presentations and the written material that I have been going over.

You did not address directly the area of interest on which I was supposed to ask questions. That concerns the drug impaired driving provisions of the new bill. I want to ask my one question to Ms. Larochelle. It arises from the question asked of her by Senator Joyal. The question is appropriate in this circumstance because of the experience of Ms. Larochelle before the courts. She has a remarkable history of arguing cases that are quite difficult to argue.

I am interested in her answer regarding the difficulties she would anticipate encountering in proving the elements of reverse onus. It is whether somebody was not a dangerous offender or whether somebody should be released. As we know, various sections of the Criminal Code demand a reverse onus. Some of them are identified in bail provisions where somebody is charged with an offence under certain sections of the Criminal Code.

In this particular case we are talking about, here is my question. The judge looks at your client and says you now have to prove to me why I should not declare you a dangerous offender, or the reverse onus is on the person charged or

**La présidente :** Non, il parlait par rapport à l'ensemble de la population.

**Le sénateur Andreychuk :** J'aimerais donc savoir si le taux d'infection est, dans les centres de détention provisoire de l'Ontario, plus élevé que dans les autres régions du Canada?

**M. Jones :** Je ne peux pas vous répondre car les travaux menés jusqu'ici n'ont pas porté sur cette question précise. Il nous faudrait faire d'autres études, mais le SCC a poliment répondu qu'il ne souhaite pas le savoir.

**Le sénateur Andreychuk :** Le taux d'infection est donc plus élevé dans les centres de détention que dans l'ensemble de la population. Mais, alors, si ces détenus sont libérés...

**M. Jones :** Madame le sénateur, vous pourriez peut-être prendre connaissance de l'article portant sur la question. Il s'agissait d'une petite étude portant sur un tout petit échantillon de personnes détenues en Ontario. Étant donné la taille de cet échantillon, les résultats sont alarmants.

**La présidente :** Pourriez-vous, Monsieur Jones, nous donner la référence des articles en question?

**M. Jones :** Je les ai indiquées dans le mémoire que je vous ai remis.

**La présidente :** Le comité va auditionner des représentants du Service correctionnel du Canada. Il y a des questions que nous allons leur demander d'approfondir.

**Le sénateur Baker :** Nos témoins ont pu constater que nous avons tendance à nous en remettre à ma collègue qui a posé la dernière question, et qui était juge avant d'être sénateur. Nous apprécions la richesse de ses observations.

J'ai pris un vif intérêt à la fois aux exposés qui ont été présentés et aux documents qui nous ont été remis.

Cela dit, vous n'avez pas évoqué la question sur laquelle j'étais plus spécialement censée me pencher. Il s'agit des dispositions du projet de loi concernant la conduite avec capacités affaiblies par l'effet d'une drogue. J'ai une question à poser à Mme Larochelle. Elle est liée à la question que lui avait posée le sénateur Joyal. Cette question se justifie en l'occurrence en raison de la grande expérience de Mme Larochelle devant les tribunaux. Elle a plaidé des dossiers très difficiles.

Je voudrais qu'elle nous dise les difficultés qu'elle prévoit en raison de l'inversion de la charge de la preuve. Il s'agit en l'occurrence de prouver que tel ou tel n'est pas un délinquant dangereux, ou qu'il devrait être libéré. Vous n'êtes pas sans savoir que plusieurs dispositions du Code criminel prévoient déjà un renversement du fardeau de la preuve. Parfois, c'est dans le cadre des dispositions concernant la libération sous caution, dans le cas d'une personne accusée au titre de diverses dispositions du Code criminel.

Ma question concerne l'hypothèse suivante. Le juge regarde votre client et vous demande de démontrer pourquoi le tribunal ne devrait pas le déclarer délinquant dangereux. Il y a un renversement du fardeau de la preuve étant donné qu'ici la

convicted to prove something to the judge. In your opinion, are the decisions of the judges fairly consistent on the elements they identify as far as the reverse onus is concerned?

When you do your research work in case law to argue to a judge on reverse onus on behalf of your client, do you find a consistency, regularity, and do you find you use the words an arbitrary decision? How often would a decision be made by a judge that did not comply to a set of rules established — like the principle of *stare decisis*, where it is laid down, that is, these are the elements of the offence, that has already been decided — or is it something new that is terribly difficult to argue? Do you find that judges use an incredible amount of discretion and do you find it more difficult to make the argument if the person you are representing is poor?

[Translation]

**Ms. Larochelle:** With your permission, I will focus mainly on the last part of your question, which is of particular interest to me since my practice is with Montreal Legal Aid. I have limited means available to me, and a clientele that is poor and among those at the greatest risk of finding themselves in situations that would be pushed into the court system by the bill before you today.

Where there is reverse onus, the burden is transferred onto the accused. It is therefore up to the accused to prove his case. He has to do his own research, support his claims by experts, who are costly in the criminal justice system. Costs are always associated with reverse onus. Having regard to the limited resources of the system, that will have an impact on a person's ability to bring sufficient evidence to meet the burden transferred onto him, whereas this is incompatible with the presumption of innocence.

The consequences are greater for a poor person, who does not have the intellectual or cultural tools or ability to guide his lawyer and to help him discharge the burden that he must meet before the court.

[English]

**Senator Baker:** Ms. Larochelle answered the second part of my question, which was only one sentence, really just a remark in passing. However, she has not addressed the major portion of my question.

**The Chair:** Are you asking to be allowed to put your question again?

**Senator Baker:** No, I do not want to put it again.

I do not know. Is it unfair for me to ask you the first part of that question? I think it is probably unfair, is it not?

preuve incombe à l'accusé ou à la personne déclarée coupable. D'après vous, les jugements des tribunaux s'accordent-ils généralement quant aux éléments dont la preuve incombe à l'accusé?

Lorsque vous effectuez vos recherches de jurisprudence afin de préparer votre plaidoyer dans une affaire où la loi prévoit effectivement l'inversion du fardeau de la preuve, constatez-vous une certaine uniformité au niveau des jugements, ou relevez-vous un certain nombre de décisions arbitraires? Est-il fréquent qu'un jugement s'écarte des règles établies — du respect des précédents concernant, par exemple, les éléments constitutifs de l'infraction — ou s'agit-il de quelque chose de nouveau qu'il est extrêmement difficile de plaider? Selon vous, les juges font-ils un très ample usage de leur pouvoir d'appréciation et, selon vous, est-il beaucoup plus difficile de plaider la cause d'une personne démunie?

[Français]

**Mme Larochelle :** Si vous me le permettez, je m'attarderai surtout à la dernière partie de votre question, qui m'intéresse particulièrement puisque ma pratique est à l'Aide juridique de Montréal. Je dispose de moyens limités avec une clientèle pauvre et parmi le plus à risque de se retrouver dans des situations judiciairisées par le projet de loi qui est devant vous aujourd'hui.

Lorsqu'il y a un renversement du fardeau de preuve, le fardeau est transféré à l'accusé. C'est donc à lui de faire sa preuve. Il faut faire sa propre recherche, appuyer ses prétentions d'experts qui sont onéreuses dans le système de justice pénale. Des coûts sont toujours associés à un renversement de la preuve. Compte tenu des ressources limitées du système, cela aura un impact sur la capacité d'une personne de faire une preuve suffisante pour rencontrer le fardeau qui lui est transféré, alors que celui-ci est incompatible avec la présomption d'innocence.

Les conséquences seront plus lourdes pour une personne démunie financièrement, qui n'a pas la capacité au niveau des outils intellectuels ou culturels, pour bien guider son avocat et l'aider à rencontrer le fardeau qu'il doit rencontrer devant la cour.

[Traduction]

**Le sénateur Baker :** Mme Larochelle a répondu à la deuxième partie de ma question, qui, était en fait une brève remarque incidente. Elle n'a pas répondu à mon point central.

**La présidente :** Demandez-vous à être autorisé à poser de nouveau votre question?

**Le sénateur Baker :** Non, je ne souhaite pas la poser de nouveau.

Je ne sais pas. Était-il injuste de ma part de vous poser la question en ces termes? C'était sans doute injuste, non?

[Translation]

**Ms. Larochelle:** If I properly understood the first part of your question, the decisions of the court, you want to know whether judges are in fact doing a good job in reverse onus cases.

[English]

**Senator Baker:** No, consistently.

[Translation]

**Ms. Larochelle:** I am not even going to risk giving an answer to that question since each case stands on its own merits. It is too difficult a question, Senator.

[English]

**Senator Baker:** And you have to continue working in the judicial system; of course you do.

**Senator Merchant:** I seek your advice on the difficulty between reforming the individual and protecting the public by locking up wrongdoers so that at least during their lock-up, they do not reoffend, although, Mr. Jones, you said they do frequently reoffend in prison. I think that is what you said, or that the inmates can hurt each other.

In all political parties, there are some that lack confidence in the parole system. Attention focuses on those who are released and reoffend, and perceived failures become the focus of attention. It is easy for many in the public to ignore the successes. That places a chill on the parole board to be unduly cautious about people being released.

Overly restrictive release in turn destroys hope for prisoners so they, in turn, turn away from programs in prison that are designed to help them. They turn away from being helped in changing how they think and how they act. For the parole board to do its job, it must take risks with early releases. The benefit that that brings to the individual convict and the whole management information system is to change people's attitudes, but understandably, when risk-taking fails, many in the public are angry and worried.

I ask the impossible question of you. I am looking for your views on the way the parole system ought to operate. Given the practicalities of public fear, is it possible to get voter acceptance of anything like a parole system being allowed to focus on the person rather than the crime and being allowed to take the risks that early release involve?

[Français]

**Mme Larochelle :** Si j'ai bien compris la première partie de votre question, les décisions de la cour, vous voulez savoir si les juges font bien leur travail, en fait, dans le cas des renversements du fardeau de preuve.

[Traduction]

**Le sénateur Baker :** Non, régulièrement.

[Français]

**Mme Larochelle :** Je ne vais même pas risquer de répondre à cette question puisque chaque cas est un cas d'espèce. C'est une question trop difficile, Monsieur le sénateur.

[Traduction]

**Le sénateur Baker :** Il vous faut pourtant continuer à plaider devant les tribunaux.

**Le sénateur Merchant :** Je vous demande votre avis sur les difficultés de parvenir à un équilibre entre la réinsertion du contrevenant et la protection du public. Il s'agit d'incarcérer les contrevenants afin d'éviter toute récidive, du moins pendant leur période d'incarcération, même si, selon M. Jones, on peut récidiver même en prison. Je pense que vous nous avez dit, en effet que les détenus commettent parfois des actes de violence sur d'autres détenus.

On constate, tous partis politiques confondus, un certain manque de confiance dans le système de libération conditionnelle. On insiste surtout sur les personnes qui récidivent, après avoir bénéficié d'une libération conditionnelle et on parle beaucoup de ces cas qui semblent constituer autant d'échecs. Or, on parle beaucoup moins des succès. Ce déséquilibre de l'opinion publique a sur la Commission des libérations conditionnelles, une sorte d'effet d'intimidation qui la porte à faire preuve d'une prudence excessive en matière de libération conditionnelle.

Si les conditions de la libération conditionnelle sont trop restrictives, on fait perdre espoir aux détenus, qui vont se détourner des programmes qu'on avait mis en place dans les prisons à leur intention. Ils vont ainsi refuser l'aide qui leur permettrait de modifier leur mode de pensée et de comportement. C'est dire que pour bien faire son travail, la Commission des libérations conditionnelles doit prendre certains risques lorsqu'elle accorde une mise en liberté anticipée. Le changement d'attitude est à la fois dans l'intérêt du détenu et dans l'intérêt du système carcéral, mais on comprend fort bien que lorsque la décision impliquant un risque tourne mal, le public peut être à la fois en colère et inquiet.

Je vous pose donc une question à laquelle il est impossible de répondre. Voudriez-vous nous donner votre avis quant à la manière dont le système de libération conditionnelle devrait fonctionner? Étant donné la réalité des craintes éprouvées par le public, est-il possible de lui faire accepter l'idée d'un système de libérations conditionnelles axé davantage sur la personne que sur les crimes, et autorisé à prendre les risques qu'implique une libération anticipée?

**Mr. Jones:** What a simple question.

I am not an expert on the parole system, but I do think that we have fallen into the trap of selling short-term solutions to extremely complex problems. I give you the example, again, of the national anti-drug strategy. I know this will sound like a departure, but follow me.

The national anti-drug strategy is a back-end response to a social problem that Canadians have created for themselves called drug prohibition. Out of drug prohibition, we have created enormous crime, including in the city of Winnipeg. Out of the residential schools system, we have created enormous suffering, much of it played out on the streets of Winnipeg. This year is the one-hundredth year anniversary of Canada's war on drugs. If you put our war on drugs together with the residential schools problem, you have the north end of Winnipeg. Now we want to clean up, but while we want to clean up with things like the correctional system, the criminal justice system and the parole board, we continue to create the problem.

As a society, we have lulled ourselves into believing that we can do these quick fixes for social problems that have been 100 years in the manufacturing. I am sorry that is probably not the answer you were looking for.

**Senator Merchant:** I knew the answer was difficult.

**Mr. Jones:** You were right.

**Ms. Pate:** You do pose a difficult question. There are not easy, simple answers, but there are some answers. The fact that our paroling body has become more of a detaining body is and should be a concern for all of us. When the parole system was developed, it was developed because there was fairly widespread understanding, both within the general public but also with those who were expert in this, who are working with corrections, that the best and safest way for people to integrate into the community and eventually rejoin us in the community was to do so in a structured, supervised way. Parole was set up to do that.

When mandatory supervision was replaced by statutory release, it became more discretionary. As we have seen, there was more focus on, "Can we predict every single piece of human behaviour?" We all know that is not possible, but we can predict some things. As there has been more and more focus on being risk averse by the parole board, we are seeing more and more people being detained, and not necessarily those who pose the greatest risk. Then we have seen other mechanisms develop, such as section 810 of the Criminal Code. Why was that not used in Mayerthorpe, would be my question. Why was someone who was known to be a danger not put on a peace bond by the police? The police had

**M. Jones :** Facile!

Je ne suis pas spécialiste de la libération conditionnelle, mais j'estime que nous sommes tombés dans le piège qui consiste à offrir, à des problèmes extrêmement complexes, des solutions à court terme. Permettez-moi, encore une fois, de citer l'exemple de la Stratégie nationale antidrogue. Vous allez penser que je m'écarte du sujet, mais ce n'est pas le cas.

La Stratégie nationale antidrogue est un semblant de solution à un problème social que le Canada s'est créé. J'entends par cela l'interdiction de la drogue. Cette politique d'interdiction est à l'origine d'un énorme secteur criminel, y compris à Winnipeg. Les écoles résidentielles ont entraîné d'immenses souffrances dont on peut constater les séquelles, qui se manifestent sous diverses formes dans les rues de Winnipeg. Cette année marque le centième anniversaire de la guerre que le Canada livre contre la drogue. Le quartier nord de Winnipeg est une sorte de conjonction de la guerre contre la drogue et des problèmes nés des écoles résidentielles. Nous voulons, bien sûr, régler le problème, mais étant donné que nous tentons de le régler au moyen du système correctionnel, de la justice pénale et de la Commission nationale des libérations conditionnelles, on ne fait que l'aggraver constamment le problème.

Notre société se berce de l'illusion qu'il existe des solutions faciles et rapides à ces problèmes sociaux qui ont eu 100 ans pour mûrir et s'enraciner. Je suis désolé si ce n'est pas la réponse que vous souhaitiez.

**Le sénateur Merchant :** Je savais que c'était une question difficile.

**M. Jones :** En effet.

**Mme Pate :** Vous posez des questions difficiles auxquelles on ne peut pas répondre facilement ou simplement, mais il existe tout de même des éléments de réponse. Notre système de libérations conditionnelles est maintenant davantage un système de rétention et il y a lieu de s'en inquiéter. Lorsque le système des libérations conditionnelles a été instauré, on pensait assez généralement, et j'entends par cela à la fois le public et les spécialistes du système correctionnel, que le meilleur moyen d'assurer la réinsertion des délinquants était de les remettre en liberté dans le cadre d'une structure d'accueil et de surveillance. C'est dans cette idée là que le système des libérations conditionnelles a été établi.

Les décisions ont revêtu un caractère plus discrétionnaire lorsque le régime de liberté surveillée a été remplacé par la mise en liberté d'office. Ainsi que nous l'avons vu, on se demandait maintenant davantage si l'on pouvait prédire les comportements humains. Nous savons maintenant que ce n'est pas possible, mais il y a quand même un certain nombre de choses qui peuvent être prédites. Étant donné que la Commission des libérations conditionnelles hésite de plus en plus à prendre des risques, on garde en prison de plus en plus de personnes, mais ce ne sont pas nécessairement ceux qui posent les plus grands risques. Puis, il y a d'autres mécanismes tels que celui qui est prévu à l'article 810 du Code criminel. On se demande pourquoi on

ample reason to do that. I do not know the answers to those questions. That is why I say I do not know other than what has been in the media or the dramatization.

We do have to challenge ourselves and the parole board and the Correctional Service of Canada to rethink some of those things. It has now become commonplace that individuals who are in prison are charged with outside offences. Using examples of people who have been in the media, Ashley Smith started on a breach of probation and she ended up in custody, and it was through resisting restraints, through fighting back against staff, things that were really probably more symptomatic of her mental health issues, that she started accumulating charges and ended up doing six and a half years. Most people in the public heard six and a half years and presumed as a young person she must have done something really bad. As it will come out, it is quite the opposite. It was a whole series of charges. The longest sentence I can find with what I have been provided access with and that is a whole other issue, and we are pursuing why we are not providing access to information, was 137 days. We have had judges comment, why is it that someone is not only charged outside has a longer sentence, has their sentence extended, but they are also then put in segregation so they are doubly charged in context where they may not even fully understand the situation.

We are tending to focus more and more on everybody earning their way out, presuming that everybody has both the capacity and resources, and I mean that in terms of programs available to individuals to do that. I hope when the Correctional Service of Canada appears, they can speak. I think they cannot speak as candidly, quite frankly, as we would like them to about the reservations they have as staff members trying to do this work when increasingly there are people placed in isolation in larger numbers so fewer people have access to programs, fewer opportunities to work their way out, fewer opportunities to develop meaningful ways to support themselves when they are in the community, and greater likelihood that they will be detained if they have mental health issues or other challenges, not because they are necessarily a danger to the public but because they cannot jump through the hoops. I hate to use that term, but that is how it is. If you have not done this and that program, even if they are not even offered in that prison except once a year and you came in last year, then you may not have access. That is a frustration

n'y a pas eu recours à l'égard du forcené de Mayerthorpe. On savait qu'il présentait des risques, mais la police n'a pas demandé qu'on lui ordonne l'engagement de ne pas troubler l'ordre public. Or, la police avait de très fortes raisons de solliciter un tel engagement. Je ne sais que ce que j'ai vu dans les médias ou l'émission en question et donc je ne peux pas répondre.

Il nous faut nous forcer, nous, la Commission des libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada à poser sur ces choses un regard nouveau. Il n'est maintenant pas rare de voir un détenu accusé d'une infraction commise à l'extérieur. Pour prendre l'exemple de personnes dont il a été fait état dans les médias, rappelons qu'Ashley Smith a commencé par violer les conditions de sa libération conditionnelle. Elle s'est retrouvée pour cela en prison. Elle a résisté aux efforts visant à la contrôler, s'est battue contre les gardiens, autant de gestes vraisemblablement liés à son état de santé mentale. Les accusations contre elle se sont accumulées et elle a fini par passer six ans et demi en prison. La plupart des gens qui apprennent qu'elle a passé six ans et demi en prison peuvent supposer que cette jeune personne avait dû faire quelque chose de très grave. Or, c'est tout à fait l'inverse car c'est simplement parce qu'il y a eu une telle accumulation d'accusations portées contre elle. À part celle-ci, la plus longue peine que j'aie vu prononcer dans une affaire analogue était une peine de 137 jours d'emprisonnement. Mais ça, c'est selon les informations qui m'ont été fournies et cela pose d'ailleurs un tout autre problème, car nous voudrions qu'on nous explique pourquoi nous n'avons pas accès à ces renseignements. Nous avons entendu des juges demander comment il se peut qu'une personne accusée d'une infraction commise à l'intérieur de l'établissement, se voie non seulement imposer une peine plus longue, mais voir cette peine prolongée, puis soit mise en isolement, ce qui fait qu'elle est doublement accusée alors qu'elle n'est peut-être même pas en mesure de comprendre ce qui lui arrive.

De plus en plus, on insiste pour que les détenus méritent une réduction de peine, ce qui suppose qu'ils en aient les moyens, et j'entends par cela qu'on mette à leur disposition les programmes nécessaires. J'espère que les représentants du Service correctionnel du Canada que vous allez auditionner pourront vous parler de cela. Je ne pense pas qu'ils puissent vous parler avec une complète franchise, aussi ouvertement que nous le voudrions, des réserves que leur inspire le fait que de plus en plus de détenus sont placés dans des unités d'isolement, et qu'ils sont donc de moins en moins nombreux à pouvoir bénéficier des programmes, de moins en moins nombreux à avoir la possibilité de mériter une remise de peine et de moins en moins nombreux à pouvoir trouver les moyens de subvenir à leurs besoins après leur libération. En outre, les personnes souffrant de problèmes mentaux ou de diverses autres types de désavantages ont de plus en plus de chances d'être gardées en prison, pas forcément parce qu'elles constituent un danger pour la population, mais simplement parce qu'elles n'ont pas su franchir les divers obstacles de la procédure. J'hésite à employer cette formule, mais elle correspond à la réalité. Si vous

that many of us share with those working inside the system who, for fear of losing their employment, often cannot say the same things.

I think your concern is a real one. I suspect that if we saw more resources in the community preventing people from ending up in the system, or more focus on provisions of the Corrections and Conditional Release Act that allow people to be released in a structured, supervised way, we would see the benefit of it long-term, both in terms of fiscal realities but also human and social costs.

**Senator Prud'homme:** I would like to join with Senators Stratton, Andreychuk and Milne in showing my support for both of your organizations. I know it is not easy, especially when there is tempest in the country and people like to have a feel-good kind of legislation so they can pretend to sleep better, but you know they will not. I personally do not believe so. I want to thank for the work you do.

Have you presented these views to the committee of the House of Commons? Was there any party that proposed to have an amendment pertaining to what you presented? I know there was no amendment.

**Mr. Jones:** I presented my views to the House but no amendment came out of the session in which I participated.

**Senator Prud'homme:** Years ago, a colleague of mine, Jim Fleming, who eventually became a minister, and I proposed the death penalty or 25 years. I went to defend that to killers in the Drumheller institution. I saved my neck by saying, listen, I am offering you 25 years instead of death. Which one do you prefer?

We discovered then, and it is the same today, that they public does not trust the parole board. People do not have the trust in it that some have. Many of their apprehensions come from the fact that the parole board may not have clearly understood the mood of the country.

Do you think that we should start, as I will, looking into an amendment to the parole board — to possibly add a judge to the parole board? I am searching for something that will appease people, because I am very surprised by this new charge — it is French law imposed on Canada. I cannot believe that 45 years later we would see *la règle nisi*, that I learned in law, where the burden of proof is on your shoulders. You have to prove to me that I should not do this or that to you. This is French law. If people are happy with

n'avez pas réussi tel ou tel programme, même si celui-ci n'est offert en prison qu'une fois par an et que, ayant été incarcéré l'année dernière, vous n'y avez pas eu accès. Cela suscite un sentiment de frustration que nous sommes nombreux à partager avec les employés du système qui ne peuvent cependant rien dire par crainte de perdre leur emploi.

Le souci que vous éprouvez à cet égard me paraît fondé. Je pense que si l'on consacrait davantage de ressources aux efforts en vue d'éviter à un plus grand nombre de personnes une peine de prison, et si nous avions plus souvent recours aux dispositions de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, qui permet effectivement de libérer les détenus dans le cadre d'une structure d'accueil et de surveillance, nous en récolterions à terme les fruits, tant sur le plan financier que sur le plan social et humain.

**Le sénateur Prud'homme :** Je tiens à m'associer aux sénateurs Stratton, Andreychuk et Milne et vous dire à mon tour combien j'apprécie le travail de vos deux organisations. La tâche n'est pas facile, surtout lorsque des sentiments de frustration se manifestent dans l'ensemble du pays et que les gens sont portés à adopter des mesures qui devraient, en les rassurant, améliorer leur tranquillité et que vous savez que cela ne suffira pas. C'est du moins mon sentiment et je tiens à vous remercier du travail que vous accomplissez.

Avez-vous fait part de tout cela au comité de la Chambre des communes? Aucun parti n'a proposé un amendement fondé sur les arguments dont vous venez de faire état? Je sais que le projet de loi n'a pas été amendé.

**M. Jones :** J'ai exposé nos arguments devant le comité de la Chambre, mais la séance du comité à laquelle j'ai pris part n'a permis d'aboutir à aucun amendement.

**Le sénateur Prud'homme :** Il y a des années, avec un de mes collègues, Jim Fleming, qui fut plus tard ministre, nous avons proposé qu'un condamné puisse choisir entre la peine de mort et 25 ans de prison. Je suis allé défendre notre projet devant des assassins détenus à Drumheller. J'ai réussi à m'en sortir en leur disant, écoutez bien, je vous offre le choix entre la peine de mort et 25 ans de prison. Que choisissez-vous?

C'est alors que nous nous sommes aperçus que, comme aujourd'hui, encore, il y a des gens qui ne font pas confiance à la Commission des libérations conditionnelles. Ils craignent que la Commission aille à l'encontre du sentiment général de la population.

Pensez-vous que nous devrions, comme je vais moi-même le faire, proposer que l'on modifie la composition de la Commission des libérations conditionnelles, peut-être en lui adjoignant un juge? Je cherche un moyen d'apaiser les passions, car je suis très surpris de voir cette nouvelle accusation figurer dans le projet de loi. C'est en fait une disposition française qui a été reprise par le Canada. J'ai peine à croire que l'on va adopter ici, la règle nisi, qu'on m'a enseignée à la faculté de droit et selon laquelle la preuve incombe à l'accusé. C'est donc à moi, l'accusé, qu'il

French law across Canada, so be it; but I am not sure they will be very happy when they see the consequences of it.

I do not have any more comments. I am very troubled; I do not hide that I am troubled. Not being a member of the committee, I will see what the committee will do. I would hope the committee will have amendments. I will vote for reasonable amendments, regardless of the blackmail of the other chamber, where I was for 30 years. I am not impressed by people who put a gun to my head saying, you do that or else.

I have legitimacy as a senator, according to article 17(1) of the Constitution, and I intend to exercise it.

[Translation]

**The Chair:** Perhaps Ms. Larochelle would like to answer the French law question.

**Ms. Larochelle:** No, I do not have any comments.

[English]

**Mr. Jones:** Is the parole board to be governed by law or the mood of the population? I would hope that the parole board would be governed by law, which are grounded by principles.

**Senator Prud'homme:** So would I.

[Translation]

**Senator Fox:** Thank you, Madam Chair. I have a question mainly concerning mandatory minimum sentences. But before asking it, I would like to know whether there are parts of this bill — which you have no doubt examined in detail — that you support, or do you instead reject everything it contains?

In addition, are there parts that could easily be amended to make them more acceptable in your view?

We can start with Ms. Larochelle.

**Ms. Larochelle:** Having examined the bill in detail, although I did not prepare the brief for the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, I would say that, in our view, the current law is sufficient.

Part XXIII of the Criminal Code, which sets out the sentencing principles, allows judges all the necessary leeway in imposing appropriate sentences that are consistent with sentencing objectives, including the protection of society.

appartient de démontrer pourquoi il ne faut pas que vous me fassiez ceci ou que vous me fassiez cela. C'est une règle de droit français. Si la population canadienne souhaite adopter une règle de droit français, je veux bien, mais je ne suis pas certain qu'ils s'en estimeront satisfaits quand ils s'apercevront des conséquences.

Je n'ai rien à ajouter sur ce point. Je trouve cela très troublant. Je ne cherche pas à cacher les préoccupations que cela m'inspire. N'étant pas moi-même membre du comité, je peux simplement attendre et voir comment il va se prononcer, mais j'espère qu'il proposera un certain nombre d'amendements. Je voterai pour tout amendement raisonnable malgré la tentative de chantage de l'autre chambre, où j'ai siégé pendant 30 ans. Je ne suis nullement impressionné par quelqu'un qui me met le revolver à la tempe et qui me menace des plus graves conséquences si je ne fais pas ce qu'il veut.

Je tiens du paragraphe 17(1) de la Constitution, ma légitimité de sénateur et j'entends m'en prévaloir.

[Français]

**La présidente :** Madame Larochelle, voudrait peut-être répondre à la question du droit français.

**Mme Larochelle :** Non, je n'ai pas de commentaires à faire.

[Traduction]

**M. Jones :** La Commission des libérations conditionnelles est-elle régie par des règles de droit ou par l'opinion publique? J'espère que la Commission des libérations conditionnelles se déterminera en fonction du droit et des principes généraux applicables.

**Le sénateur Prud'homme :** Moi aussi.

[Français]

**Le sénateur Fox :** Merci, madame la présidente. J'ai une question qui traite surtout des peines minimales obligatoires. Mais avant de la poser, j'aimerais savoir si dans ce projet de loi — que vous avez sans doute parcouru en détail — il y a des parties de ce projet de loi que vous appuyez, ou rejetez-vous plutôt tout ce qu'il contient?

Également, y a-t-il des parties qui pourraient être facilement amendées pour les rendre, de votre point de vue, plus acceptables?

Nous pouvons commencer avec Mme Larochelle.

**Mme Larochelle :** Pour avoir parcouru le projet de loi en détail, bien que ce n'est pas moi qui ai préparé le mémoire pour l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, je dirais que de notre point de vue le droit actuel suffit.

La partie XXIII du Code criminel qui prévoit les principes en matière de détermination de la peine donne toute la latitude nécessaire aux juges pour rendre des sentences appropriées et qui respectent les objectifs de la détermination de la peine, dont la protection de la société.

The appellate courts have powers to enact rules or parameters within which lower court judges can impose sentences, while enabling trial judges, who are well aware of the community in which they sit and of the personal situations of the defendants who appear before them, can impose appropriate sentences.

Sections 810 and following of the Criminal Code afford the courts all possible leeway in making prevention orders where there are reasonable grounds to believe that a person presents a risk to society.

The evidentiary standards already in the Criminal Code reflect the values of Canadian society, which have developed over the years and in the course of parliamentary debates and the debates of both Houses, which have developed as a result of the adoption of the Criminal Code.

**Senator Fox:** What I understand is that you think this bill is not necessary, that the present legal framework of the Criminal Code affords society sufficient protection.

I come to the question of mandatory minimum prison sentences, which, precisely, take away the judge's discretion to determine what the individual's fate should be. Can you give me the additional number of persons who would be imprisoned in Canada based on this fairly generalized system of mandatory minimum prison terms in this bill?

How many persons would be imprisoned today if this bill had been passed last year?

[English]

**Mr. Jones:** I cannot give you a number. We only did a calculation on the basis of the abolition of statutory release. If the bill passes in its current form, then you have the concatenation of these effects, mandatory minimums plus the end of statutory release, plus, plus, plus.

[Translation]

**Senator Fox:** All right. Going back to the question of cost, I am impressed by this passage on page 13 of your brief:

A RAND Corporation study... revealed that California's "three strike law" resulted in an increase from 9 per cent to 18 per cent of the state's budget being allocated to corrections. This, in turn, necessitated a corresponding 40 per cent reduction in state budgets previously allocated for such vital resources as education, health, workplace safety, environmental and social services.

I refer back to the previous testimony of Mr. Waller, who talked about what Canadians want, and what they especially want is lower crime rates, less violence against women and against everyone in this society, but it takes organizations like yours to do the kind of work you are doing.

Les cours d'appel ont les pouvoirs d'édicter des règles ou les paramètres à l'intérieur desquels les juges des juridictions inférieures pourraient rendre sentence, tout en permettant aux juges de premières instances, qui sont bien au fait de la communauté dans laquelle ils siègent et de la situation personnelle des justiciables qui sont devant eux, pourraient imposer les peines appropriées.

Les articles 810 et suivants du Code criminel donnent toute la latitude possible aux tribunaux pour imposer des ordonnances préventives lorsqu'il existe des motifs raisonnables de penser qu'une personne pose un risque pour la société.

Les normes de preuve qui sont déjà au Code criminel reflètent les valeurs de la société canadienne qui se sont développées au fil des années puis au fil des débats parlementaires et les débats des deux Chambres qui se sont développés suite à l'adoption du Code criminel.

**Le sénateur Fox :** Ce que je retiens, c'est que vous pensez que ce projet de loi n'est pas nécessaire, que le cadre juridique actuel du Code criminel offre la protection suffisante à la société.

J'arrive à la question des peines minimales d'emprisonnement obligatoires qui, justement, enlève au juge la discrétion de juger du sort qui devrait être accordé à l'individu. Pouvez-vous me dire le nombre de personnes additionnelles qui seraient incarcérées au Canada si on pensait à ce régime de peines d'emprisonnement minimales obligatoires assez généralisé dans ce projet de loi?

Combien de personnes seraient incarcérées dans les prisons aujourd'hui si ce projet de loi avait été adopté l'an dernier?

[Traduction]

**M. Jones :** Je ne peux pas vous citer de chiffres. Nous avons effectué un calcul prenant en compte l'abolition des libérations d'office. Si le projet de loi est adopté en l'état, il y aura tout un enchaînement de conséquences, les peines minimums obligatoires, la disparition de la libération d'office, et cetera.

[Français]

**Le sénateur Fox :** D'accord. Je reviens à la question des coûts. Je suis impressionné par votre citation à la page 14 de votre mémoire :

Selon une étude de la RAND Corporation [...] à la suite de l'entrée en vigueur de la loi de la troisième faute en Californie, la part du budget de l'État consacrée au système correctionnel est passée de 9 à 19 p. 100. En raison de cette hausse, l'État a dû réduire de 40 p. 100 les enveloppes budgétaires auparavant allouées à des ressources essentielles comme l'éducation, la santé, la sécurité au travail et les services environnementaux et sociaux.

Je reviens au témoignage précédent de M. Waller qui parlait de ce que veulent les Canadiens, et ce qu'ils veulent surtout, c'est la réduction des taux de criminalité, de la violence faite aux femmes et à qui que ce soit dans cette société. Mais cela prend des organismes comme les vôtres pour accomplir le genre de travail que vous faites.

Are you not afraid, given the government's limited financial resources, that, as a result of the increase in the number of inmates in the system and the elimination of statutory release, there will be a staggering increase in government budgets, including those for the construction of new penitentiaries?

In Quebec, approximately \$500 million is allocated for the construction of new penitentiaries, and that was even before this bill was tabled. Are you not afraid that the government will make budget cuts that normally should be made to other programs?

Senator Stratton referred to a "three-legged stool," one of the legs of which was prevention programs. Can you answer that question?

[English]

**Mr. Jones:** That is precisely what I fear. This crime strategy replicates a discredited strategy that was tried and failed spectacularly in the United States. In my opinion, we should be frontloading our programs for prevention. Call it whatever you want — a three-legged stool, four pillars — I am agnostic on that. Putting all this money into incarceration is just money down the rat hole.

[Translation]

**Senator Fox:** On page 13 of your brief, you say:

It may come as no surprise therefore that jurisdictions like Australia and the United States are working on diminishing the use of mandatory minimum sentences in light of their negative experience with the consequences of such approaches.

How can you explain why we are working so much against the trend? You state in your brief that other countries have tried these measures and that they did not work, that they even had disastrous budgetary consequences and resolved nothing with regard to crime. You say they may even have had the contrary effect. How then is it that Canada is headed in this direction?

[English]

**Mr. Jones:** The two biggest jurisdictions in the United States where mandatory minimums were implemented — California and Florida — are currently trying to extricate themselves from mandatory minimums precisely because all they do is grow prison populations and bankrupt educational systems. Why are we going that way? I think it is because there is an impression that people are looking for a quick fix. It feels good to lock them up and throw away the key and do not look at the long-term consequences. It is a short-term, short-sighted policy.

**Ms. Pate:** You are looking for the number of how many people would likely end up in the system. I am not sure if Public Safety Canada or Correctional Service of Canada has done some

Ne craignez-vous pas, étant donné les ressources financières limitées de l'État, que suite à l'augmentation des détenus dans le système et à l'élimination de la libération d'office, que les budgets de l'État n'augmentent de façon vertigineuse, y compris pour la construction de nouveaux pénitenciers?

Au Québec, environ 500 millions de dollars seront alloués à la construction de nouveaux pénitenciers, et cela c'était même avant que ce projet de loi ne soit déposé. Ne craignez-vous pas que l'État n'exerce des compressions budgétaires qui normalement auraient dû être attribuées à d'autres programmes?

Le sénateur Stratton parlait de « three-legged stool » dont l'un des volets était les programmes de prévention. Pouvez-vous répondre à cette question?

[Traduction]

**M. Jones :** C'est précisément ce que je crains. Cette stratégie de lutte contre la criminalité reprend pour l'essentiel une stratégie qui, aux États-Unis, a été marquée par un échec spectaculaire. À mon avis, nous devrions, au niveau des crédits, accorder dès maintenant la priorité aux mesures de prévention. Peu importe qu'on parle d'une stratégie à trois volets, ou à quatre piliers. L'augmentation du budget des prisons est de l'argent jeté par les fenêtres.

[Français]

**Le sénateur Fox :** À la page 15 de votre mémoire, vous dites :

Par conséquent, on ne saurait être étonné de constater que des pays comme l'Australie et les États-Unis travaillent actuellement en vue de réduire l'imposition de peines minimales obligatoires compte tenu de l'expérience négative liée à cette approche.

Comment pouvez-vous expliquer que l'on soit tellement à contre-courant? Vous écrivez dans votre mémoire que d'autres pays ont essayé ces mesures et qu'elles n'ont pas fonctionné, qu'elles ont même eu des conséquences désastreuses au plan budgétaire et n'ont rien réglé du point de vue de la criminalité. Vous dites qu'elles ont peut-être même eu l'effet contraire. Alors comment se fait-il que le Canada aille dans cette direction?

[Traduction]

**M. Jones :** Les deux principaux ressorts judiciaires des États-Unis à avoir adopté des peines minimales obligatoires, la Californie et la Floride, tentent actuellement de les supprimer, justement parce que ces peines n'ont fait qu'accroître la population carcérale et entraîner la faillite des systèmes éducatifs. Pourquoi, dans ces conditions, opter pour de telles mesures? On pense, me semble-t-il, que la population exige une solution immédiate. On se rassure à l'idée qu'on va enfermer les mécréants, les garder sous les verrous, sans même songer aux conséquences que cela risque d'avoir à terme. Il s'agit d'une politique à la vue courte et à brève échéance.

**Mme Pate :** Vous nous demandiez combien de nouveaux détenus cela donnerait. Je ne sais pas si le ministère de la Sécurité publique ou le Service correctionnel du Canada a cherché

studies; I would encourage you to ask for their research because they made some good estimates on the cost of this proposed legislation.

In addition to what my colleagues have said, this is exactly why we appealed to you as the Senate as the sober second thought to examine this bill. I often say my dad is a working-class man and I go to him to try to convince him of something. His response to my way of thinking was if this is true, why are not people in charge of the country telling us this? Why are they not telling us that this is not the way to go, that we should be investing more in health care and education? It makes sense to him, to his friends and many other people. When I go into communities and ask what you would rather spend your money on, putting more and more people away or investing so that those individuals are held to account but also so the entire community benefits? I have yet to find a community that says otherwise. However, if you ask a simple question, you will get a simple response.

Since Ashley Smith's death on October 19, I cannot tell you how many people have written, called, communicated their horror that this happening in Canada. People are horrified that we could end up with a young person in custody. I suspect the same thing judging by the media and the call-ins in the last 48 hours since Mr. Richard has released his report. How could it be that kids were sexually assaulted in custody? How could it be that kids are being tied to beds, put in restraint chairs, straightjackets, assaulted in custody and we are not knowing about it? Part of it is that things happen behind closed doors. People have been charged in relation to Ashley Smith's death. I have been doing this for 25 years and this is the first time I have ever seen that happen. It is not that I want to see people charged, but we tend not to know what happens. If a few of us had not known what had happened in her case, I suspect we still would not have heard much about it. It would have been framed as another suicide in custody. The fact that she was on suicide watch and somehow died while under supervision would have floated away.

I would implore you as individuals, as parents and grandparents and thinking, important members of our government to be the ones to take the initiative to say that this bill does not make any sense. To be held hostage — those are my words — by being told that you must pass something or it will go anyway is a travesty and it is a shame to Canada. Those are my personal opinions.

**Senator Watt:** I will try to cover dangerous offenders. I worry about what will happen if this bill becomes law tomorrow. I am from the North, where everyone knows each other. The

à le savoir. Je vous engage à leur demander les résultats des études qu'ils ont menées car ils ont fait d'assez bonnes prévisions des coûts qu'entraînerait l'adoption de ce projet de loi.

Outre ce que mes collègues ont dit, c'est justement pourquoi nous nous sommes adressés à vous en tant que chambre de second examen modéré et réfléchi. Mon père est ouvrier et il m'arrive parfois d'essayer de le convaincre sur tel ou tel point. Il me répond toujours, mais si c'est vrai, comment ça se fait que nos dirigeants politiques ne nous le disent pas? Pourquoi ne disent-ils pas que c'est comme ça qu'il convient de procéder et que nous devrions, effectivement, consacrer une plus grande part de nos ressources à la santé et à l'éducation? Il comprend très bien, ses amis et beaucoup d'autres gens aussi. Il m'arrive d'interroger les gens pour leur demander à quoi devrait être affecté l'argent du contribuable, à la construction de nouvelles prisons ou à des programmes permettant à la fois de faire jouer la responsabilité des contrevenants et d'améliorer la situation de l'ensemble de la communauté? Les gens se prononcent invariablement pour le deuxième terme de l'alternative. Si, cependant, vous posez la question de manière simpliste, vous obtiendrez une réponse simpliste.

Depuis la mort d'Ashley Smith, le 19 décembre, vous ne pourriez pas croire le nombre de personnes qui m'ont écrit, appelé ou qui ont communiqué avec nous pour se dire horrifiés de voir une telle chose se produire au Canada. Les gens sont choqués d'apprendre que cette jeune personne a fini par passer tellement de temps sous les verrous. À en juger par la couverture des médias et par les gens qui ont appelé au cours des deux derniers jours, je pense qu'il en sera de même en ce qui concerne le rapport publié par M. Richard. Comment se fait-il que des adolescents aient pu être agressés sexuellement alors qu'ils se trouvaient en détention? Comment se fait-il que des jeunes soient attachés à leur lit, sanglés à des chaises, qu'on leur passe des camisoles de force, qu'on les agresse alors qu'ils se trouvent sous garde, sans que nous en entendions parler? C'est en partie parce que cela se produit à huis clos. Après la mort d'Ashley Smith, plusieurs personnes ont été mises en cause. Je travaille dans ce domaine depuis 25 ans et c'est la première fois que cela arrive. Ce n'est pas parce que ça me fait plaisir de voir des responsables mis en cause, mais c'est qu'en général c'est passé sous silence. Si quelques-uns d'entre nous n'avaient pas su ce qui lui était arrivé, je pense que cela ne se serait peut-être jamais su. On aurait simplement conclu à un suicide de plus parmi les détenues. On aurait laissé de côté le fait qu'elle faisait à l'époque l'objet d'une surveillance étroite en raison du risque de suicide et que c'est au cours de cette surveillance qu'elle est morte.

Je m'adresse à vous en tant qu'individus, en tant que parents et grands-parents, et en tant que responsables politiques réfléchis, et vous demande de dire que ce projet de loi n'a aucun sens. Être pris en otage — et je pèse mes mots — en se faisant dire que l'on doit avaliser le texte et que, de toute manière, il sera adopté, constitue un travestissement de la fonction législative et une véritable honte pour notre pays. Je vous le dis comme je le pense.

**Le sénateur Watt :** Je tiens maintenant à examiner les dispositions concernant les délinquants dangereux. Je m'inquiète de ce qui se passera si demain ce projet de loi est adopté. Je viens

communities are small and populations are not large. A person who is a repeat offender in a community is very well-known by everyone. If he is a hardened criminal, the community definitely would like to see him put away, but everyone is not in the same category.

We do have huge numbers of repeat offenders who are not hardened criminals. They might start with, as you mention, having a drug in their pocket and happened to have been caught because someone squealed on him; he is not even a trafficker. We have many of those incidents in our community. Many of our young people have very little to do in the small communities and they choose to keep their social life active by using either alcohol or drugs. We see a lot of that in isolated communities and this is well known to everyone.

A young person may be taken away for X numbers of months and then is brought back home because he has finished the normal sentence. In many cases, that same person is taken away again, sometimes on the same day, not necessarily because he has again got caught with another thing in his pocket, or whatever. It could very well be because he was being monitored on a daily basis. The minute he arrives, the police are on his tail, so they look for him to make a little mistake — maybe not even a mistake; the police authorities may even coach him to say the wrong thing. I speak for the Inuit, and at times I try to speak for First Nations, too. The authorities take advantage of the weakest or the lack of knowledge in terms of law. I am not saying everyone is in the same category, but there are many such incidents. When that person comes out of prison, he gets worse and worse, as you stated, and moves in the direction of becoming a hardened criminal after that. One of the things that worries me is if this bill will apply retroactively to the people who have been repeat offenders, and I do believe it will apply retroactively.

**The Chair:** Senator Watt, I know you have been very patient but we are now running overtime and I am thinking about the staff and interpreters and everyone. I wonder if we could cut to the chase.

**Senator Watt:** I always like to put a good preamble in.

If this bill goes through, it will not help my people. It will make things worse. I am quite convinced of that.

Again, you used a young woman as an example, one who is particularly disadvantaged by a number of things.

I would like your point of view on why you made that statement, referring only to young women and not the young men.

If it is a financial issue, I can understand that if you do not have a way to fight for your own rights, especially where this law says you are a criminal before you are proven a criminal. It is a reverse onus, so it will be hard for those young people, and not only for them but any Canadian children, for that matter. They do not understand the law the way it is today. Imagine what it will be like when they try to defend their own rights and say they are innocent one way or the other?

du Nord, où tout le monde se connaît. Les communautés sont petites et les populations aussi. Dans nos communautés, le récidiviste est connu de tout le monde. S'il s'agit d'un criminel endurci, il est clair que la communauté veut qu'il soit mis hors d'état de nuire, mais on ne peut pas ranger tout le monde dans cette catégorie.

Il y a, chez nous, de nombreux récidivistes qui ne sont pas du tout des criminels endurcis. Il peut s'agir, comme vous le disiez tout à l'heure, de quelqu'un qui avait de la drogue dans sa poche et qui s'est fait prendre parce que quelqu'un l'a dénoncé. Ce n'est même pas un revendeur. Cela arrive souvent dans nos communautés, où beaucoup de jeunes sont désœuvrés et cherchent à animer un peu leur existence en buvant ou en prenant de la drogue. C'est un phénomène fréquent dans nos communautés isolées et tout le monde comprend.

Il arrive qu'un jeune soit condamné à un certain nombre de mois de prison. Après avoir purgé sa peine, il revient. Souvent, on le remmène, parfois le même jour, et pas forcément parce qu'on l'a à nouveau pris avec quelque chose dans sa poche. Il se peut très bien qu'il fasse l'objet d'une surveillance quotidienne et que dès son arrivée, la police le suive en espérant qu'il commettra une petite faute. Parfois, il ne commet même pas de faute, mais les policiers ont fait en sorte qu'il dise quelque chose qu'il ne devrait pas dire. Je parle au nom des Inuits, mais parfois aussi au nom des Premières nations. Les autorités profitent des plus faibles ou de leur ignorance du droit. Ce n'est pas tout le monde qui fait cela, mais de tels incidents sont fréquents. À chaque sortie de prison, je constate que l'état de l'individu a empiré, comme vous le disiez vous-même et petit à petit il devient un criminel endurci. Ce qui m'inquiète beaucoup dans ce projet de loi, c'est que ses dispositions vont s'appliquer rétroactivement aux récidivistes. Je pense effectivement que les dispositions s'appliqueront à eux rétroactivement.

**La présidente :** Sénateur Watt, je sais que vous avez fait preuve d'une grande patience, mais notre temps est maintenant écoulé et je songe à nos collaborateurs, aux interprètes, à tous. Pourrais-je vous demander d'aller droit au fait.

**Le sénateur Watt :** J'aime, il est vrai, préfacier ce que je vais dire.

Ce projet de loi ne contient rien d'utile pour mon peuple. Je suis persuadé qu'il ne fera qu'aggraver la situation.

Vous avez tout à l'heure parlé de cette jeune femme désavantagée à plus d'un titre.

Pourriez-vous me dire pourquoi vous n'avez parlé que de cette jeune femme et non aussi de jeunes gens?

Il me semble que, faute de moyens financiers, certains ne pourront pas défendre leurs droits, d'autant plus que cette loi fait de vous un criminel avant même de démontrer votre culpabilité. Il y a un renversement du fardeau de la preuve et cela va créer de grandes difficultés pour ces jeunes, pour tous les jeunes Canadiens. Ils ne comprennent déjà pas la loi dans son état actuel. Imaginez ce qui se passera lorsqu'ils essayeront de défendre leurs droits et démontrer leur innocence.

**Ms. Pate:** I said that, and I focus on young women because it has been 17 years since I worked directly with men, although I still keep in touch with some of them. I would agree with what you are saying. It will disproportionately impact many individuals, men and women, young people, from Aboriginal communities, First Nations, Metis and Inuit. We are already seeing some of that.

Last week, I was in Saskatchewan as a young woman was being released back up North, and she was terrified that people would know where she had been for fear that would be reinforced and everyone would be watching and she could be the person they would blame for the next thing that happened.

For the two women I am talking about who are facing dangerous offender designation right now, and this bill would capture them immediately, it is all based on charges that have emanated from the prison. That is a piece perhaps I should have articulated earlier. Most people are thinking of the challenge people are facing in the community. I am not suggesting other prisoners and staff do not deserve to be protected, but the correctional investigator can give you clearer evidence on that because they have access to all the internal documentation. For the women I am thinking of, virtually every single altercation, if not all of them, was precipitated by the actions of something that happened in the prison system, and they were responding to it. I would say in some cases they were provoked into a reaction by the way they were treated, and certainly, it is a concern that has been escalating for some of those women since the death of Ashley Smith.

Staff solidarity, which is understandable, can look very different when the staff is responsible for locking people up. Women are sometimes intimidated by it, and it may not have been intentional on the part of staff or it may not have been accidental.

This is a clarification that what may generate some of these provisions may not necessarily be situations happening in the community, which is what the public is ostensibly responding to.

**Senator Milne:** You are telling us, to be absolutely clear, that in the case of these two women who may be declared dangerous offenders or long-term offenders, it is all because of a constant adding on of charges for things that have happened while they have been incarcerated, not for the original offence whatsoever?

**Ms. Pate:** That is correct.

**Senator Milne:** It is a snowball effect while they are in prison.

**Ms. Pate:** That is correct.

**The Chair:** I thank you on behalf of all the committee members. It has been a most interesting and instructive session. We are very grateful to you all for having been with us.

**Mme Pate :** Si j'ai dit ce que j'ai dit et que j'ai insisté davantage sur le sort des jeunes femmes, c'est que cela fait 17 ans que mes activités professionnelles ne me mettent pas directement en contact avec des hommes, même si j'ai gardé le contact avec certains d'entre eux. Je suis d'accord avec ce que vous venez de dire. Ces dispositions vont avoir un impact disproportionné sur de nombreux jeunes, hommes et femmes, des communautés autochtones, des peuples des Premières nations, des Métis et des Inuits. C'est déjà comme ça.

La semaine dernière, je me trouvais en Saskatchewan au moment où une jeune femme allait être libérée avant de retourner dans le Nord. Elle était affolée à l'idée que les gens apprendraient d'où elle sortait, craignant que chacun l'épie et la rende responsable de ce qui pourrait se produire.

En ce qui concerne les deux femmes dont j'ai parlé, et qui risquent actuellement d'être rangées dans la catégorie des délinquantes dangereuses, il est clair qu'elles tomberont immédiatement sous le coup des nouvelles dispositions. Pourtant, toutes les accusations portées contre elles concernent des choses qui se sont passées en prison. Peut-être aurais-je dû préciser cela plus tôt. La plupart des gens pensent au risque auquel est exposée la population. Je ne dis pas que les autres prisonniers et les membres du personnel carcéral ne méritent pas, eux aussi, d'être protégés, mais l'enquêteur correctionnel sera en mesure de vous fournir des données plus précises à cet égard car il a accès aux documents internes. En ce qui concerne les femmes dont je viens de parler, presque toutes les empoignades, sinon toutes, ont été provoquées par quelque chose qui s'est produit à l'intérieur de la prison et auxquelles les deux femmes ont réagi. Je dirais que dans certains cas on les a provoquées par la manière de les traiter et il est clair que depuis la mort de Ashley Smith, on s'inquiète de plus en plus du sort de certaines détenues.

La solidarité entre membres du personnel correctionnel, que je comprends fort bien, peut être, de l'intérieur, vue sous un angle très différent. Parfois, une femme va se sentir intimidée par cet esprit de corps. Parfois ce n'est pas la faute du personnel, mais parfois quelqu'un agit de propos délibéré.

Je dis cela pour expliquer que ce projet de loi pourrait très bien créer des situations, et avoir des conséquences auxquelles le public n'a pas pensé lorsqu'il a réclamé l'adoption de ce genre de dispositions.

**Le sénateur Milne :** Vous avez bien dit que si l'on envisage de déclarer que ces deux femmes sont des délinquantes dangereuses ou des délinquantes à contrôler, c'est à cause de l'accumulation d'accusations portées contre elles non pas pour l'infraction qui leur a valu leur condamnation initiale, mais en raison d'une accumulation d'accusations portées contre elles pour des choses qui se sont produites en prison?

**Mme Pate :** C'est exact.

**Le sénateur Milne :** Et ça fait boule de neige.

**Mme Pate :** C'est bien cela.

**La présidente :** Je tiens à vous remercier au nom des membres du comité. Nous avons pris un grand intérêt à cette séance. Nous vous sommes très reconnaissants de vous être ainsi déplacés.

Honourable senators, our next meeting will be tomorrow morning at 10:45 in this room, where we will hear from the Canadian Centre for Justice Statistics and then from the Office of the Correctional Investigator.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Thursday, February 14, 2008

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-2, An Act to amend the Criminal code and to make consequential amendments to other acts, met this day at 10:47 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Joan Fraser** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Good morning, and welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, which is continuing its study of Bill C-2.

[*Translation*]

We will hear, this morning, during the first part of our meeting, Mrs Lyne Barr-Telford, Director, Mr. John Turner, Chief of Policing Services and Mr. Craig Grimes, Unit Head, Courts Program, all from the Canadian Centre for Justice Statistics.

We are very interested in hearing your testimony because you will be presenting facts to us. We often hear analysis opinions, but you, you have facts.

You are used to appear before the Committee of the Senate and even before those of the other place.

[*English*]

We will ask you to begin with your presentation, and then we will go to questions. In total, we will only have about an hour and a quarter. If you could tailor your presentation so as to leave us a good chunk of time for questions, that would be very helpful.

**Lynn Barr-Telford, Director, Canadian Centre for Justice Statistics:** First, I would like to thank the committee for the opportunity to present to you today on crime trends in Canada.

There is no single measure that can capture the complete picture of what is happening with crime in Canada. We need to look beyond the overall trends to understand what is happening. For this reason, our presentation today will cover overall trends in crime but will look more closely at violent crime trends, at firearm use in violent crime by offence type, and at trends in other offences related to the bill under your consideration, including other sexual offences, impaired driving and drug offences.

Honorables sénateurs, notre prochaine séance aura lieu demain matin à 10 h 45 dans cette salle. Nous accueillerons alors des représentants du Centre canadien de la statistique juridique, puis du Bureau de l'enquêteur correctionnel.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le jeudi 14 février 2008

Le Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé l'étude du projet de loi C-2, Loi modifiant le Code criminel et d'autres lois en conséquence, s'est réuni ce jour à 10 h 47, pour examiner le projet de loi.

**Le sénateur Joan Fraser** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente :** Bonjour et bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, qui poursuit son étude du projet de loi C-2.

[*Français*]

Nous recevons, ce matin, pour la première partie de notre audience, du Centre canadien de la statistique juridique, Mme Lyne Barr-Telford, qui en est la directrice, M. John Turner, chef du programme des services policiers, et M. Craig Grimes, chef d'unité dans le programme des tribunaux.

Nous sommes très intéressés par votre témoignage parce que vous avez des faits à nous présenter. On entend souvent des opinions d'analyse, mais vous, vous avez des faits.

Vous avez l'habitude de comparaître devant les comités du Sénat et même devant ceux de l'autre endroit.

[*Traduction*]

Nous allons vous demander de présenter votre exposé et nous passerons ensuite aux questions. Nous disposons en tout d'environ une heure et quart. Si vous pouviez présenter votre exposé de façon à nous laisser la plus grande partie de cette période pour les questions, cela serait très apprécié.

**Lynn Barr-Telford, directrice, Centre canadien de la statistique juridique :** J'aimerais tout d'abord remercier le comité de nous donner la possibilité de vous parler aujourd'hui des tendances de la criminalité au Canada.

Il n'existe pas de chiffre unique qui donne une image complète de l'évolution de la criminalité au Canada. Il faut aller au-delà des tendances générales pour comprendre ce qui se passe. C'est pourquoi nous allons examiner dans notre exposé d'aujourd'hui, les tendances générales de la criminalité, en nous attaquant davantage aux tendances relatives aux crimes violents, à l'emploi des armes à feu dans la perpétration des crimes violents selon le type d'infraction et aux tendances qui concernent les autres infractions visées par le projet de loi que vous étudiez, notamment les autres infractions sexuelles, la conduite avec facultés affaiblies et les infractions reliées aux drogues.

There are areas under consideration in this bill for which we do not have data. We do not, for example, have data on the granting of bail, nor do we have data on offences committed by those who are on bail. We are currently not able to provide information on dangerous and long-term offenders.

I invite you to turn to the second slide in the presentation package that you have in front of you. I would make just a quick note about the sources of data that we are using for this presentation. We use two primary sources of data for measuring crime in Canada: police-reported surveys and victimization surveys of Canadians from randomly selected households. Each of these sources provides valuable information on what is happening with crime in Canada. In this particular presentation, we are using police-reported data in order to show trends by specific offence types. In some cases, and you will notice there are data notes on the slides, data are available only back to 1998 and only from a select number of police services. Our data are not nationally representative. That is indicated on your slides.

We also measure on a more infrequent basis Canadians' experience of victimization. Here we capture incidents that are reported and not reported to police. At the end of your presentation, you will see some supplemental slides. I will not speak to those directly. They are there for your future reference. In a few places, we will draw from data from our courts program so that we can speak to the disposition of specific offence types related to the bill that is under your consideration.

Moving to slide 3, let us take a quick look at some overall crime trends in Canada. Let us start with the graphic in this slide that is on your left.

The total national crime rate is shown in the black line at the top. It shows that after peaking in 1991, the overall national crime rate in Canada has generally been declining since that point. The overall crime rate is simply the total number of Criminal Code offences, excluding traffic and drug offences, divided by population. You can see that it reached a 25-year low in 2006 and was 27 per cent lower than it was in 1991.

The national crime rate is at about the same level as it was in 1979. This overall rate is driven by trends in relatively minor, high-volume crimes. Minor thefts and mischief accounted for about 40 per cent of the total volume of crime in Canada in 2006.

The property crime rate is the blue line on that graphic. You can see that it was at its lowest point in 30 years. Break and enters, a serious property offence, peaked in 1991, and they have declined sharply since. They are down about 50 per cent

Il y a des aspects visés par le projet de loi pour lesquels nous ne disposons pas de données. Par exemple, nous n'avons pas de données sur les libérations sous condition, ni sur les infractions commises par les personnes libérées sous condition. À l'heure actuelle, nous ne sommes pas en mesure de vous fournir des renseignements concernant les délinquants dangereux et à contrôler.

Je vous invite à regarder la deuxième diapositive du document que vous avez devant vous. Je ferai une brève remarque au sujet des sources de données utilisées pour l'exposé. Nous utilisons deux sources principales de données pour mesurer la criminalité au Canada : les enquêtes auprès de la police et les enquêtes sur la victimisation des Canadiens, effectuées auprès de ménages choisis de façon aléatoire. Chacune de ces sources fournit des renseignements utiles sur l'évolution de la criminalité au Canada. Dans le présent exposé, nous utilisons les données rapportées par la police pour indiquer les tendances relatives aux différents types d'infractions. Dans certains cas, et vous remarquerez qu'il y a sur les diapositives des notes concernant les données, les données ne remontent qu'à 1998 et ne concernent qu'un certain nombre de services de police. Nos données ne représentent pas la situation à l'échelle nationale. Cela est mentionné sur vos diapositives.

Nous mesurons également, mais moins souvent, l'expérience des Canadiens en matière de victimisation. Cela nous permet de retracer les cas qui ont été rapportés à la police et ceux qui ne l'ont pas été. À la fin de votre document, vous verrez qu'il y a quelques diapositives supplémentaires. Je ne vais pas en parler directement. Elles ont été insérées là à titre de référence. À quelques reprises, nous avons tiré des données de notre programme des tribunaux pour indiquer les décisions auxquelles ont donné lieu certains types d'infractions particulières concernées par le projet de loi que vous étudiez.

Passons à la diapositive 3, et jetons un bref coup d'œil aux tendances générales de la criminalité au Canada. Commençons par le tableau qui se trouve à la gauche de cette diapositive.

Le taux global national de criminalité est indiqué par la ligne noire située en haut. Elle indique qu'après avoir atteint un sommet en 1991, le taux global national de criminalité au Canada a, d'une façon générale, diminué. Le taux global de criminalité représente simplement le nombre total des infractions au Code criminel, non compris les infractions reliées à la circulation et aux stupéfiants, divisé par le nombre d'habitants. Vous pouvez constater qu'il a atteint, en 2006, son point le plus bas depuis 25 ans et qu'il est inférieur de 27 p. 100 à ce qu'il était en 1991.

Le taux national de criminalité se situe à peu près au niveau qui était le sien en 1979. Ce taux global est influencé par les tendances de nombreuses infractions relativement mineures. Les méfaits et les vols mineurs représentant environ 40 p. 100 du nombre total des crimes commis au Canada en 2006.

Le taux des infractions contre les biens est représenté par la ligne bleue sur ce tableau. Vous pouvez constater qu'il se trouve à son point le plus bas depuis 30 ans. Les introductions par effraction, une infraction grave contre les biens, ont atteint le

since 1991. Motor vehicle thefts are down by 20 per cent since they peaked a little bit later, in 1996.

The green line on the left is the overall violent crime rate. I invite you to look at the right-hand side of that graph, because this is a close-up view of what is happening with the overall violent crime rate in Canada. It is very important to mention that six in ten violent crimes in Canada are minor assaults, and they do tend to drive the overall violent crime rate. The violent crime rate peaked in 1992, and then it dropped by 12 per cent between 1992 and 1999. Since that time, the violent crime rate has been relatively stable.

This is the overall picture, but to get a better understanding of what is happening with violent crime in Canada, we need to look beneath this surface view. We know that other than the drop in homicides that we saw in 2006, most other serious violent crimes have been on the rise in the most recent years. Before we look closely at these more serious violent crimes, let us take a look at overall firearms use in violent crime, and that is on your next slide.

Most violent crimes in Canada do not involve a firearm. Physical force and threatening behaviour are more common. In 2006, for example, a firearm was used against 2.4 per cent of victims of violent crime. There were just over 8,100 victims of firearm-related violent crime in 2006, out of close to 336,000 victims of violent crime overall — a small percentage.

Based on a subset of police services, you see in this slide the rate of victims of firearm-related violent crime over time. You can see that it remained stable between 2003 and 2006. It did drop 27 per cent between 1999 and 2002, before it increased by 16 per cent between 2002 and 2003, but since 2003 it has remained relatively stable.

Not shown on your slide, but important to note, is that almost 1,300 youth were accused of firearm-related violence in 2006. The rate of youth accused of firearm-related violence has increased in three of the past four years. It has gone up by 32 per cent since 2002, and it is at its highest point since data were available in 1998.

This gives you a sense of what is happening in overall firearm-related violent crime in Canada. I would like to look more closely at two serious violent offences in this country: homicides and attempted murders. I would invite you to turn to slide 5. It is important to remember that these offences account for a very small proportion of crimes known to police, less than 0.5 per cent. Because of these relatively small numbers, it is not uncommon for us to see large annual fluctuations in the data.

The homicide rate, which is shown in red on this graphic, peaked in the mid-1970s, and it has generally been declining since, but we have in recent years seen some increases in the homicide

sommet en 1991, et elles ont fortement diminué depuis lors. Elles ont diminué de près de moitié depuis 1991. Les vols de véhicule à moteur ont diminué de 20 p. 100 depuis un sommet atteint, un peu plus tard, en 1996.

La ligne verte située à gauche représente le taux global des crimes violents. Je vous invite à regarder le côté droit de ce tableau, parce qu'il montre en détail l'évolution du taux global des crimes violents au Canada. Il est très important de mentionner que six crimes violents sur dix étaient des voies de fait mineures et que ces infractions influencent fortement l'évolution du taux global des crimes violents. Le taux des crimes violents a atteint un sommet en 1992, et a ensuite diminué de 12 p. 100 entre 1992 et 1999. Depuis cette année-là, le taux des crimes violents a été relativement stable.

Voilà donc une image générale, mais pour mieux comprendre l'évolution des crimes violents au Canada, il faut aller plus en détail. Nous savons qu'à l'exception de la diminution du nombre des homicides constatée en 2006, la plupart des autres crimes violents graves ont augmenté ces dernières années. Avant d'examiner, de façon plus détaillée, ces crimes violents graves, regardons l'emploi général des armes à feu dans la perpétration des crimes violents, qui figure sur la diapositive suivante.

La plupart des crimes violents commis au Canada ne sont pas reliés aux armes à feu. L'emploi de la force physique et les menaces sont les infractions les plus courantes. En 2006, par exemple, les armes à feu ont été utilisées contre 2,4 p. 100 des victimes de crimes violents. Il y a eu un peu plus de 8 100 victimes de crimes violents associés à une arme à feu en 2006, sur près de 336 000 victimes de crimes violents — soit un faible pourcentage.

Nous avons utilisé, dans cette diapositive, un sous-ensemble de services policiers pour indiquer l'évolution du taux des victimes de crimes violents commis à l'aide d'une arme à feu. Vous pouvez constater que ce taux est demeuré stable entre 2003 et 2006. Il a diminué de 27 p. 100 entre 1999 et 2002, avant d'augmenter de 16 p. 100 entre 2002 et 2003, mais depuis 2003, il est demeuré relativement stable.

Cette diapositive ne montre pas un élément important à noter, à savoir que près de 1 300 jeunes ont été accusés de violence reliée aux armes à feu en 2006. Le nombre de jeunes accusés de violence reliée aux armes à feu a augmenté au cours de trois des quatre dernières années. Il a augmenté de 32 p. 100 par rapport à 2002, et il est à son point le plus haut depuis que nous disposons de données, c'est-à-dire depuis 1998.

Cela vous donne une idée de l'évolution des crimes violents commis à l'aide d'une arme à feu au Canada. J'aimerais examiner de façon plus détaillée deux infractions violentes graves commises dans ce pays : les homicides et les tentatives de meurtre. Je vous invite à regarder la diapositive 5. Il est important de rappeler que ces infractions représentent un très faible pourcentage des infractions constatées par la police, soit moins de 0,5 p. 100. Ces chiffres étant relativement faibles, il n'est pas rare que les variations annuelles des données soient importantes.

Le taux des homicides, qui figure en rouge sur ce graphique, a atteint un sommet au milieu des années 1970, et il a, d'une façon générale, diminué depuis lors, mais nous avons toutefois

rate. In two of the past three years, it has gone up, and it is up 7 per cent since 2003. Even with this increase, the 2006 homicide rate was 39 per cent lower than its peak in 1975.

The trend in attempted murders is shown in blue on this graphic, and it has generally followed, as you can see, the trend in the homicide rate. The attempted murder rate has also seen increases in each of the past two years. We have seen increases in the attempted murder rate. It is up 24 per cent since 2004.

That is the picture of what is happening with these two serious violent offences.

Let us take a look now on slide six at what is happening with firearm use in homicide over time. We know that homicide and attempted murder make up a small share of the overall volume of firearm-related crime, but these offences are more often committed with a firearm. About one third of attempted murders and about one third of homicides annually are committed with a firearm. You can see from the dark black line at the top that the rate of homicides committed with a firearm in 2006 was 47 per cent lower than it was in 1977. It has generally been declining. Most of this decline was seen before 1998, up to 1998.

The overall decline in the rate of rifle and shotguns, which is shown in blue, has driven that overall decline in firearm-related homicides. You can see that downward trend in blue in rifle and shotguns. On the other hand, the rate of homicides involving a handgun increased sharply in the late 1980s and early 1990s, but since that time it has remained relatively stable.

You can see a crossover point in that graphic where the red line and the blue line cross over. The use of handguns to commit homicide in Canada surpassed rifles and shotguns in 1991. Handguns have remained the most common type of firearm used to commit homicide since that time. In 2006, three times as many victims were killed by a handgun as by a rifle or shotgun.

Historically, stabbings and shootings have each accounted for about one third of homicides annually, and while we did not put this on the graph, we do know from our data that the rate of attempted murders committed with a firearm has remained relatively stable over the past decade.

Let us look at another serious violent offence in Canada and trends that have been happening over time. There were about 30,000 robberies in Canada in 2006, and from the top line, which is the overall robbery rate, you can see that they peaked in 1991, and then they declined by 29 per cent up to 2002. However, the robbery rate has gone up in three of the past four years. It is up

constaté ces dernières années certaines augmentations du taux des homicides. Il a augmenté pendant deux des trois dernières années et il s'est accru de 7 p. 100 par rapport à 2003. Même avec cette augmentation, le taux des homicides pour 2006 était inférieur de 39 p. 100 au sommet atteint en 1975.

L'évolution des tentatives de meurtre est indiquée en bleu sur ce graphique, et ce taux a généralement suivi, comme vous pouvez le constater, l'évolution du taux des homicides. Le taux des tentatives de meurtre a également connu une augmentation ces deux dernières années. Nous avons constaté des augmentations du nombre des tentatives de meurtre. Il a augmenté de 24 p. 100 depuis 2004.

Voilà donc les tendances que reflètent ces deux infractions violentes graves.

Passons maintenant à la diapositive 6 qui montre la situation de l'utilisation des armes à feu pour commettre des homicides. Nous savons que les homicides et les tentatives de meurtre représentent un faible pourcentage du nombre global des infractions associées aux armes à feu, mais ces infractions sont plus souvent commises à l'aide d'une arme à feu. Environ un tiers des tentatives de meurtre et un tiers des homicides sont, chaque année, commis à l'aide d'une arme à feu. Vous pouvez constater, en regardant la ligne noire située en haut du graphique, que le nombre des homicides commis à l'aide d'une arme à feu était, en 2006, inférieur de 47 p. 100 à ce qu'il était en 1977. D'une façon générale, il a diminué. La plus grosse partie de cette diminution s'est fait sentir avant 1999.

La diminution générale du taux des homicides commis à l'aide d'une carabine ou d'un fusil de chasse, qui est indiqué en bleu, a entraîné la diminution globale des homicides commis à l'aide d'une arme à feu. Vous pouvez voir en bleu cette diminution de l'utilisation des carabines et des fusils de chasse. Par contre, le taux des homicides perpétrés avec une arme de poing a augmenté de façon marquée vers la fin des années 1980 et au début des années 1990, mais il est demeuré relativement stable par la suite.

Vous pouvez constater que la ligne rouge et la ligne bleue de ce graphique se croisent. L'utilisation des armes de poing pour commettre des homicides au Canada a dépassé l'utilisation des carabines et des fusils de chasse en 1991. Depuis lors, les armes de poing sont demeurées les armes à feu les plus souvent employées pour commettre des homicides. En 2006, les armes de poing ont fait trois fois plus de victimes que les carabines et les fusils de chasse.

Historiquement, les meurtres commis à l'aide d'un couteau ou d'une arme à feu ont chacun représenté environ un tiers des homicides commis annuellement; cela ne figure pas sur ce tableau, mais nous savons, d'après nos données, que le taux des tentatives de meurtre commises à l'aide d'une arme à feu est demeuré relativement stable au cours de la dernière décennie.

Regardons maintenant une autre infraction violente gawe au Canada et son évolution. Il y a eu environ 30 000 vols qualifiés au Canada en 2006 et la ligne supérieure, qui représente le taux global des vols qualifiés, indique qu'il a atteint un sommet en 1991 et qu'il a ensuite diminué de 29 p. 100 jusqu'en 2002. Cependant, le taux des vols qualifiés a augmenté au cours de trois des quatre

11 per cent since 2002. This increase that you see in the overall robbery rate in recent years is driven by robberies committed without a weapon. That is the blue line on this graphic.

Robberies committed with a firearm — shown in red — steadily dropped from 1991 to 2002, and they have remained relatively stable since that time. They are at the lowest levels we have seen in 30 years.

To put it into context, about one in eight robberies involves a firearm — 12 per cent of robberies. While they are a higher-volume offence, they are less likely to be committed with a firearm than are homicides or attempted murder.

It is not on your graphic, but robberies with a weapon other than a firearm — knives, for example — have remained relatively stable over the last 15 years.

We can also look at assaults as violent crime. On slide eight we have a graphic showing the trend in serious assaults over several years.

Most assaults in Canada are level 1 assaults, which is the least serious level of assault. However, as you can see from the blue line on the graphic, the combined rate of aggravated assaults and assaults with a weapon or causing bodily harm has increased steadily. It is up 57 per cent since 1983. The 2006 rate was at its highest point since these offences were created in 1983.

The rate of serious assaults is primarily driven by assault with a weapon or causing bodily harm — level 2 assaults. They make up more than 90 per cent of these offences. In 2006, 4 per cent of these serious assaults involved a firearm. This rate has been relatively stable over the past decade.

We did not put it on the graph, but we do know from our data that sexual assaults peaked in the early 1990s. They have dropped by 44 per cent since 1993, and fewer than 0.5 per cent of sexual assaults involved a firearm in 2006.

To this point we have talked about the incidents, the volume of serious violent offences and trends in firearm use. Our data also allow us to take a look at how courts process firearm offences that do carry a mandatory minimum sentence of four years' imprisonment.

That is what the graphic on slide 9 refers to. In 2005-06, we had 211 cases completed in adult criminal court where the most serious offence in the case was a firearms offence carrying a four-year mandatory minimum sentence. These firearms offences make up a low volume of cases in the adult criminal

dernières années. Il a augmenté de 11 p. 100 par rapport à ce qu'il était en 2002. L'augmentation que vous pouvez constater dans le taux global des vols qualifiés enregistrés ces dernières années reflète l'augmentation des vols commis sans l'aide d'une arme. C'est la ligne bleue de ce graphique.

Les vols qualifiés commis à l'aide d'une arme à feu — la ligne rouge — ont constamment baissé entre 1991 et 2002; ils sont demeurés relativement stables depuis lors. Ils sont à leur niveau le plus bas depuis 30 ans.

Pour replacer ces chiffres dans leur contexte, il faut mentionner qu'un vol qualifié sur huit est commis à l'aide d'une arme à feu — soit 12 p. 100 des vols qualifiés. Ce sont des infractions commises fréquemment, mais elles sont moins souvent commises à l'aide d'une arme à feu que les homicides ou les tentatives de meurtre.

Cela ne figure pas sur votre graphique, mais les vols qualifiés commis à l'aide d'une arme autre qu'une arme à feu — un couteau, par exemple — sont demeurés relativement stables depuis les 15 dernières années.

Nous pouvons également examiner les voies de fait, une catégorie de crimes violents. La diapositive 8 contient un tableau qui montre l'évolution des voies de fait graves sur plusieurs années.

La plupart des voies de fait commises au Canada sont des voies de fait de niveau 1, qui est la catégorie des voies de fait les moins graves. Cependant, comme le montre la ligne bleue du graphique, le taux combiné des voies de fait graves et des voies de fait commises à l'aide d'une arme à feu ou ayant causé des lésions corporelles a régulièrement augmenté. Il a augmenté de 57 p. 100 depuis 1983. Le taux de 2006 représente un sommet depuis la création de ces infractions en 1983.

Le taux des voies de fait graves est principalement déterminé par les voies de fait armées ou causant des lésions corporelles — les voies de fait de niveau 2. Elles représentent plus de 90 p. 100 de ces infractions. En 2006, 4 p. 100 des voies de fait graves ont été commises à l'aide d'une arme à feu. Cette proportion est demeurée relativement stable depuis une dizaine d'années.

Nous ne l'avons pas indiqué sur le graphique, mais nos données montrent que les agressions sexuelles ont atteint un sommet au début des années 1990. Elles ont reculé de 44 p. 100 depuis 1993, et moins de 0,5 p. 100 des agressions sexuelles ont été commises à l'aide d'une arme à feu en 2006.

Nous avons parlé jusqu'ici du nombre des infractions violentes graves et des tendances dans l'utilisation des armes à feu. Nos données nous permettent également de savoir comment les tribunaux traitent les infractions commises à l'aide d'une arme à feu qui sont passibles d'une peine minimale obligatoire de quatre ans d'emprisonnement.

C'est ce que montre le graphique de la diapositive 9. En 2005-2006, les tribunaux pénaux pour adultes ont réglé 211 causes dans lesquelles l'infraction la plus grave avait été commise à l'aide d'une arme à feu et qui étaient passibles d'une peine minimale obligatoire de quatre ans d'emprisonnement. Ces infractions

courts. They represent far less than 1 per cent of the total caseload.

As you can see from the graphic, fewer firearms cases are being convicted. The proportion of these cases resulting in conviction dropped from 69 per cent a decade ago, 1996-97, to 40 per cent in 2005-06.

We can look at cases, but we can also look at all charges that involve one of these ten firearms-related offences. Most of these are not convicted — 16 per cent in 2005-06. This was down significantly from 44 per cent a decade earlier.

To complete the picture, if we look at all cases that had at least one of these firearms offences present, whether it was the most serious offence or not, we have a total of 395 cases in 2005-06 — still a low volume in terms of the court caseload. About six in ten of these court cases resulted in a conviction for at least one of the charges in that case in 2005-06. About four in ten of these cases had no conviction on any charge in the case.

In 2005-06, we can also look at the average length of custody for convictions involving these firearms offences. It was 4.2 years. This compares to 1.8 years for the same offences where a firearm was not listed as a characteristic in the case.

We can also look at guilty pleas. Over the decade, from 1996 to 2005-06, the proportion of convicted cases with a guilty plea dropped from 94 per cent to 88 per cent.

In summary, we have seen fewer of these firearms offence cases being convicted in the adult criminal courts.

Up to now we have talked a lot about violent crime, firearms and how the courts process firearms offences with the four-year mandatory minimum sentences. I will switch gears a little bit here and take a look at another set of offences that are under your consideration for Bill C-2. We will look at what we call “other sexual offences.”

In 2006 there were just under 3,000 of these. Other sexual offences include such offences as sexual interference, invitation to sexual touching, sexual exploitation, incest, anal intercourse and bestiality.

It is very important to recognize that given the secrecy that surrounds sexual offences, they are the least likely offence to come to the attention of the police. Our 2004 victimization survey

commises à l'aide d'une arme à feu représentent un petit nombre des affaires entendues par les tribunaux pénaux pour adultes. Elles représentent moins de un pour cent de toutes ces causes.

Comme vous pouvez le voir dans le graphique, le nombre des causes concernant les armes à feu donnant lieu à des condamnations est en diminution. Le pourcentage des causes ayant entraîné une condamnation est passée de 69 p. 100 il y a dix ans, 1996-1997, à 40 p. 100 pour 2005-2006.

Nous pouvons examiner les causes mais nous pouvons également étudier toutes les accusations qui concernent une des dix infractions reliées aux armes à feu. La plupart des ces infractions ne donnent pas lieu à des condamnations — 16 p. 100 en 2005-2006. C'est un pourcentage bien inférieur à celui de 44 p. 100 enregistré il y a une dizaine d'années.

Pour terminer le tableau, toutes les affaires qui ont donné lieu à au moins une accusation d'infraction reliée aux armes à feu, qu'il s'agisse de l'infraction la plus grave ou non, représentent un total de 395 affaires en 2005-2006 — un nombre encore très faible par rapport au total des causes entendues par les tribunaux. Soixante pour cent de ces affaires ont entraîné une déclaration de culpabilité pour au moins une des accusations en 2005-2006. Quarante pour cent environ de ces affaires n'ont pas débouché sur une condamnation pour une des inculpations portées dans ces affaires.

Pour 2005-2006, nous pouvons également examiner la durée moyenne des peines d'emprisonnement imposées pour des infractions commises à l'aide d'une arme à feu. Cette durée était de 4,2 ans, contre 1,8 an pour les mêmes infractions qui n'ont pas été commises à l'aide d'une arme à feu.

Nous pouvons également examiner les plaidoyers de culpabilité. En dix ans, entre 1996 et 2005-2006, le pourcentage des causes ayant donné lieu à une déclaration de culpabilité à la suite d'un plaidoyer de culpabilité est passé de 94 à 88 p. 100.

En résumé, le nombre des affaires concernant les infractions commises à l'aide d'une arme à feu ayant donné lieu à une déclaration de culpabilité devant les tribunaux pénaux pour adultes a diminué.

Nous avons jusqu'ici principalement parlé des crimes violents, des crimes commis à l'aide d'une arme à feu et de la façon dont les tribunaux traitent ces infractions qui sont passibles de passibles d'une peine minimale obligatoire de quatre ans d'emprisonnement. Je vais maintenant passer à un autre aspect et examiner une autre série d'infractions que vous étudiez dans le cadre du projet de loi C-2. Nous allons examiner ce que nous appelons les « autres infractions sexuelles ».

En 2006, il y avait un peu moins de 3 000 infractions de ce genre. Les autres infractions sexuelles comprennent des infractions comme les contacts sexuels, l'incitation à des contacts sexuels par des personnes en situation d'autorité ou d'autres personnes, l'inceste, les relations sexuelles anales et la bestialité.

Il est très important de savoir que parmi toutes les infractions, ce sont celles qui sont le moins fréquemment rapportées à la police, compte tenu du secret qui entoure les infractions sexuelles.

showed that only 8 per cent of sexual offences are brought to the attention of the police. We suspect that reporting rates may be even lower for those who are younger than 15 years old.

We cannot disaggregate in our data these offences by individual offence type, but we do know from our courts' data that about three quarters of these are likely sexual interference incidents.

Let us take a look at what was happening in those offences. The rate of these other sexual offences dropped by 44 per cent between 1993 and 2003. You can see the overall downward trend here. In more recent years, the rate has increased by 6 per cent. It is up 6 per cent since 2003.

We also know from our data that girls aged 12 to 14 are the most vulnerable group for these offences. We also know that half of all other sexual offences are committed by friends and acquaintances, and over a third by family members.

Just like the firearms' offences, we can also look at how our courts process these other sexual offence cases. We know that in 2005-06 the conviction rate for other sexual offences was 54 per cent. This is comparable to the conviction rate for violent offences overall at 53 per cent. It was a little higher than the conviction rate for sexual assaults, but lower than the conviction rate for all offences overall.

Once convicted, we know that these cases are treated seriously by the courts. Prison sentences are imposed in approximately 64 per cent of guilty cases of other sexual offences, and this compares to 52 per cent of sexual assaults and 34 per cent of all guilty cases.

We know that the average sentence length for guilty cases in 2005-06 was 444 days. This average has actually increased over the last decade or so from 1996-97. It is about 30 days longer than it was in 1996-97.

For comparison's sake, the average length of custody for sexual assaults is a little higher at 481 days. The average prison sentence for other sexual offences and sexual assaults is much higher than the custody sentence for all violent offences, which was 240 days.

The final piece we wanted to share with you today regarding the bill under your consideration is some information on overall impaired driving offences as well as drug offences. We are not able to separate impaired driving offences into drug and alcohol. This is because it is one Criminal Code offence, and that is how our data come to us. We can only provide you an overview of what is happening with these offences as an overall picture. It is

Notre enquête de victimisation de 2004 indiquait que 8 p. 100 seulement des infractions sexuelles étaient signalées à la police. Nous pensons que les taux de signalisation des infractions sont peut-être encore plus faibles dans le cas des personnes de moins de 15 ans.

Nos données ne nous permettent pas de répartir ces infractions entre les différentes catégories énumérées ci-dessus, mais nos données judiciaires montrent qu'environ trois quarts de ces infractions sont le plus souvent des cas de contacts sexuels.

Regardons la façon dont ces infractions ont évolué. Le taux des autres infractions sexuelles a chuté de 44 p. 100 entre 1993 et 2003. Vous pouvez constater sur ce graphique cette tendance générale à la baisse. Plus récemment, le taux a augmenté de 6 p. 100. Il a augmenté de 6 p. 100 depuis 2003.

Nos données indiquent également que les jeunes filles âgées de 12 à 14 ans constituent le groupe le plus vulnérable pour ces infractions. Nous savons également que la moitié de toutes les autres infractions sexuelles sont commises par des amis et des connaissances et plus d'un tiers par des membres de la famille.

Tout comme pour les infractions reliées à une arme à feu, nous pouvons également examiner la façon dont les tribunaux traitent ces autres infractions sexuelles. Nous savons qu'en 2005-2006, le taux de condamnation pour les autres infractions sexuelles était de 54 p. 100. Cela est comparable au taux de condamnation pour les infractions violentes générales qui s'établit à 53 p. 100. Il est un peu plus élevé que le taux des condamnations pour les agressions sexuelles, mais inférieur au taux des condamnations pour l'ensemble des infractions.

Nous savons qu'une fois la condamnation prononcée, les tribunaux traitent avec sévérité les auteurs de ces infractions. Ils imposent des peines de prison dans près de 64 p. 100 des causes concernant les autres infractions sexuelles ayant donné lieu à une déclaration de culpabilité, contre 52 p. 100 pour les agressions sexuelles et 34 p. 100 pour toutes les autres affaires ayant donné lieu à une déclaration de culpabilité.

Nous savons que la durée moyenne de l'emprisonnement imposé dans ce genre d'affaires en 2005-2006 était de 444 jours. Cette durée moyenne a en fait augmenté depuis une dizaine d'années ou depuis 1996-1997. Sa durée a augmenté de près de 30 jours par rapport à ce qu'elle était en 1996-1997.

À titre de comparaison, la durée moyenne de l'emprisonnement pour les agressions sexuelles est légèrement supérieure à 481 jours. La durée moyenne des peines d'emprisonnement pour les autres infractions sexuelles et pour les agressions sexuelles est beaucoup plus élevée que pour toutes les infractions violentes, cette durée étant de 240 jours.

Le dernier élément du projet de loi que vous étudiez que je voulais vous communiquer concernait les infractions de conduite avec facultés affaiblies ainsi que les infractions reliées aux drogues. Nous ne sommes pas en mesure de répartir les infractions de conduite avec facultés affaiblies entre celles qui sont reliées aux drogues et celles qui sont reliées à l'alcool. Cela vient du fait que le Code criminel ne prévoit qu'une seule

also important to note that trends in impaired driving and drug offences may be particularly affected by police enforcement practices.

We did see a drop in the rate of impaired driving offences by 68 per cent between 1981 and 2006. They have been steadily declining since the early 1980s. We know from our courts that impaired driving offences make up a high volume of offences in our courts. They accounted for 11 per cent of total federal statute offences in our adult criminal courts. That was down from 15 per cent a decade earlier, but it is still a fairly high volume for the court system.

With respect to drugs, we know that there are more cannabis offences now than during the 1990s but fewer than 30 years ago. Cannabis offences used to comprise about 90 per cent of all drug offences during the late 1970s and early 1980s, and this proportion has dropped to 60 per cent or 70 per cent in recent years. We have seen sharp increases in cocaine offences over the past five years. The rate of these offences has gone up by 67 per cent since 2002. It was at its highest point in 2006. We have also seen increases in other drugs, such as crystal meth. These offences have been increasing since the mid-1990s.

This gives you an overall picture of what is happening with respect to the offences, but we cannot break impaired driving down by drug or alcohol-related incidents.

This is the information that we have to share with you this morning, and we would be happy to answer any questions.

**Senator Carstairs:** Based on the statistics that you have put before us, we do not have a rampantly growing crime rate in Canada. Yet, it is fair to say that the perception among many Canadians is that crime is on the increase, that there are more murders, more sexual assaults, more drug offences, et cetera. From your trends, have you any idea why the perception and the reality are quite far removed?

**Ms. Barr-Telford:** That is a very difficult question to answer. I can speak to what our data says. Let us look at violent crime, for example. The overall rate of violent crime is driven by minor assaults. We have seen it remain relatively stable since the late 1990s. In more recent years, we have seen some increases in some serious violent crimes. Last year, we saw a drop in homicides, but in the two previous years, we saw an increase. We have seen an increase in recent years in attempted murders and some increases

infraction, et que c'est de cette façon que les données nous sont communiquées. Nous pouvons uniquement vous donner un aperçu général de l'évolution de ces infractions. Il est également important de noter que les tendances constatées en matière de conduite avec facultés affaiblies et d'infractions reliées aux drogues sont bien souvent fortement influencées par les pratiques d'application de la loi adoptées par la police.

Nous avons constaté une chute de 68 p. 100 du taux des infractions de conduite avec facultés affaiblies entre 1981 et 2006. Ces infractions diminuent constamment depuis le début des années 1980. Nous savons, d'après nos données judiciaires, que les infractions de conduite avec facultés affaiblies représentent un très nombre des infractions dont sont saisis les tribunaux. Elles représentent 11 p. 100 du total des infractions reliées à des lois fédérales qu'entendent nos tribunaux pénaux pour adultes. Cela représente une diminution de 15 p. 100 par rapport à ce qu'était leur nombre il y a deux ans, mais cela constitue encore un nombre assez important pour notre système judiciaire.

Pour ce qui est des drogues, nous savons que le nombre des infractions reliées au cannabis est plus élevé qu'il ne l'était au cours des années 1990, mais qu'il est plus faible qu'il y a 30 ans. Les infractions reliées au cannabis représentaient près de 90 p. 100 de toutes les infractions reliées aux drogues à la fin des années 1970 et au début des années 1980, et ce pourcentage est tombé à 60 ou 70 p. 100 ces dernières années. Nous avons constaté une forte augmentation des infractions reliées à la cocaïne au cours des cinq dernières années. Le taux de ces infractions a augmenté de 67 p. 100 depuis 2002. Il a atteint un sommet en 2006. Nous avons également constaté une augmentation pour les autres drogues, comme le crystal meth. Ces infractions sont en augmentation depuis le milieu des années 1990.

Cela vous donne un aperçu général de l'évolution de ces infractions, mais nous ne sommes pas en mesure de distinguer la conduite avec facultés affaiblies par une drogue de celle où les facultés sont affaiblies par l'alcool.

Voilà l'information que nous voulions vous communiquer ce matin et nous serons très heureux de répondre à vos questions.

**Le sénateur Carstairs :** D'après les statistiques que vous nous avez communiquées, nous constatons que le taux de criminalité au Canada n'est pas en forte augmentation. Et pourtant, je crois que l'on peut dire que, dans l'esprit des Canadiens, la criminalité augmente; il y aurait davantage de meurtres, d'agressions sexuelles, d'infractions reliées aux drogues, et cetera. D'après les tendances que vous avez constatées, avez-vous une idée des raisons pour lesquelles la perception et la réalité sont si différentes?

**Mme Barr-Telford :** Il est très difficile de répondre à cette question. Je peux parler de ce que disent nos données. Prenons, par exemple, les crimes violents. Le taux global de crimes violents est déterminé par les voies de fait mineures. Leur nombre est demeuré relativement stable depuis la fin des années 1990. Ces dernières années, nous avons constaté que certains crimes violents graves avaient augmenté. L'année dernière, il y a eu une diminution des homicides, mais au cours des deux années

in recent years of robbery. While the overall long-term drop and the long-term trend in these serious violent offences has been downward, we have in more recent years seen some increases. We have seen a steady increase, as I showed, in serious assault offences as well in our data. As I said at the beginning, there is no one single measure that captures the complete picture. You will see different patterns within different offence types; so while there is stability in the overall violent crime trend, in more recent years we have seen increases in some serious violent crimes.

**Senator Carstairs:** I recognize you did not go back to the 1940s for your statistics, but back in the time I was raised, the situation was quite different: I played outside all the time, and no one was the least bit concerned that I was running up the backyard to play hockey with my brothers or walking to school, which was a mile and a quarter away, and walking home at lunch, and walking back after lunch and walking home. My mother did not drive a car. There was never any sense I would ever be driven to school. Why are parents in this country so terrified now? I talk to parents who are raising children today and they seem absolutely terrified to let their children out of their sight for a single minute. What is the explanation for that?

**Ms. Barr-Telford:** In terms of Canadians and their feelings about crime in Canada, I can offer you the data from our most recent victimization survey that was conducted in 2004. We will not be conducting another one until 2009, so these are the most recent data we have. If we compare 1999 to 2004 from this survey, we saw that Canadians were increasingly satisfied with their personal safety from crime; 91 per cent of Canadians in 1991 said that they were satisfied with their personal safety from crime, and this rose to 94 per cent in 2004. I can speak only to the trends we have seen in our data.

**Senator Carstairs:** You did not give statistics on this, so you may not have them, but there has been an argument around changing the age of consent to bring us into compliance, if you will, with age of consent laws in other countries. Do you have any data that there is more sexual exploitation or non-sexual exploitation of Canadian boys and girls than there is of children in, for example, the United Kingdom or the United States where there is a higher age of consent?

**Ms. Barr-Telford:** I am not personally aware of the statistics available from other countries on this particular domain. I will ask my colleague if he is aware of any.

**John Turner, Chief of Policing Services Program, Canadian Centre for Justice Statistics:** No, we have not come across any comparable statistics from other countries on that.

précédentes, nous avons constaté une augmentation. Il y a eu, ces dernières années, une augmentation du nombre des tentatives de meurtre et les vols qualifiés ont augmenté récemment. La tendance générale à long terme pour ces infractions violentes graves est une diminution, mais ces dernières années, nous avons constaté certaines augmentations. Nous avons enregistré une augmentation constante, comme je l'ai indiqué, du nombre des voies de fait graves dans nos données. Comme je l'ai dit au début, il n'y a pas une mesure unique qui fournit une image complète. Il existe des tendances différentes pour les différents types d'infractions; si la tendance générale pour les crimes violents était bien la stabilité, nous avons constaté, ces dernières années, une augmentation de certains crimes violents graves.

**Le sénateur Carstairs :** Je constate que vous n'êtes pas remonté aux années 1940 pour prendre vos statistiques, mais à l'époque où j'ai été élevée, la situation était très différente; je jouais tout le temps dehors et personne ne s'inquiétait du fait que j'allais dans la cour jouer au hockey avec mes frères, que je marchais pour aller à l'école, qui était à plus de deux kilomètres, que je revenais à la maison pour manger le midi, repartait à l'école ensuite et revenait chez moi le soir. Ma mère ne conduisait pas de voiture. Il n'a jamais été question de me conduire en voiture à l'école. Pourquoi est-ce que les parents canadiens ont aussi peur à l'heure actuelle? Je parle aux parents qui élèvent des enfants à l'heure actuelle et ils semblent être absolument terrifiés à l'idée de perdre de vue leurs enfants pour une minute. Comment expliquez-vous cela?

**Mme Barr-Telford :** Pour ce qui est des Canadiens et de leur perception de la criminalité au Canada, je peux vous fournir les données provenant de notre enquête de victimisation la plus récente, qui a été menée en 2004. La prochaine n'aura pas lieu avant 2009, de sorte que ce sont là nos données les plus récentes. Si nous comparons l'enquête de 2004 avec celle de 1999, nous constatons que les Canadiens sont davantage satisfaits sur le plan de la sécurité personnelle. En 1991, 91 p. 100 des Canadiens ont déclaré être satisfaits sur le plan de la sécurité personnelle et ce pourcentage est passé à 94 p. 100 en 2004. Je peux uniquement parler des tendances qui découlent de nos données.

**Le sénateur Carstairs :** Vous ne nous avez pas fourni de statistiques sur cette question, de sorte que vous ne les avez peut-être pas, mais il a été affirmé que la modification de l'âge du consentement visait à aligner nos règles, si je peux m'exprimer ainsi, avec l'âge du consentement adopté par d'autres pays. Avez-vous des données indiquant s'il y a davantage ou moins d'exploitation sexuelle des enfants canadiens, qu'il y en a, par exemple, au Royaume-Uni ou aux États-Unis, des pays où l'âge de consentement est plus élevé.

**Mme Barr-Telford :** Personnellement, je ne connais pas de statistiques provenant d'autres pays qui touchent ce domaine particulier. Je vais demander à mon collègue s'il en connaît.

**John Turner, chef du programme des services policiers, Centre canadien de la statistique juridique :** Non, nous n'avons pas trouvé de statistiques comparables sur ce sujet provenant d'autres pays.

**Senator Carstairs:** This is not based on evidence, to the best of your knowledge; it is simply based on a concept that maybe we should go to a higher age of consent.

**Ms. Barr-Telford:** I cannot speak to any other data source that might have been considered. I am not aware of data sets that we have at our disposal at Statistics Canada to allow us to look at that question.

**Senator Andreychuk:** Thank you for the material, because it is extremely helpful. I am pleased to see that we are starting to track information. I recall when the centre was set up. I knew the first director. It was an issue, and we always said we needed to track the trends. That was always a missing piece of analysis.

Do you just track the generic statistics with all of the difficulties that you have, or do you have any analysis that shows that in the year 1991, for example, A, B, C and D laws were changed, and could you track then where there have been legal interventions as opposed to all other preventive matters and whether those have had any impact? In other words, is it just raw data we are getting and we will have to determine why those outcomes are up or down, or do you match them to anything? I think the first would be the Criminal Code changes.

**Ms. Barr-Telford:** With respect to some legislative changes, we do know at which points in history legislative changes have been made, for example the mandatory minimum sentencing provisions and so forth. While we can show these cut points along the trend lines within the data, it is very difficult to draw a direct connection to one single factor that may be driving or not driving an offence. Many things can be happening and having an impact on the incidence of crime. Some analyses have looked at the impact on economic-type crimes, robbery and break and enters, for example, and there has been correlation with inflation rates. We have seen analyses on age structures and their relationship to break and enters. Multiple different factors can be happening across a crime trend that make it difficult to make a connection to any one single factor. We do know the points in time where various legislative changes have been made, and where there is a Criminal Code change, it is reflected in the data we bring in. For example, when other sexual offences were created in 1983, we did collect the data once they started to be created. While we can plot them, it is difficult to draw direct connections.

**The Chair:** Senator Andreychuk, could I ask a supplementary to that?

**Senator Andreychuk:** Certainly.

**Le sénateur Carstairs :** D'après ce que vous savez, ce changement n'est donc pas fondé sur des études; il repose simplement sur l'idée qu'il serait peut-être souhaitable de relever l'âge du consentement.

**Mme Barr-Telford :** Je ne peux pas vous mentionner les autres sources de données qui ont pu être utilisées. Il n'y a pas, d'après ce que je sais, à notre disposition, à Statistique Canada, d'autres séries de données qui nous permettraient d'examiner cette question.

**Le sénateur Andreychuk :** Merci pour ce document qui nous sera extrêmement utile. Je suis heureuse de constater que nous avons commencé à obtenir des renseignements de ce genre. Je me souviens de l'année où le centre a été créé. Je connaissais le premier directeur. Cela constituait un problème et nous avons toujours dit qu'il fallait suivre les tendances. C'était toujours ce qui manquait dans nos analyses.

Vous contentez-vous de suivre les statistiques générales avec toutes les difficultés que cela comporte ou procédez-vous à des analyses qui vous montrent qu'en 1991, par exemple, les lois A, B, C et D ont été modifiées; êtes-vous en mesure de savoir s'il y a eu des interventions sur le plan du droit par opposition aux mesures préventives et quel a été l'effet de tout cela? Autrement dit, j'aimerais savoir si vous nous avez fourni des données brutes et si ce sera à nous de déterminer les raisons pour lesquelles ces chiffres ont augmenté ou diminué ou est-ce que vous les reliez à d'autres facteurs? Je pense que le premier serait les modifications au Code criminel.

**Mme Barr-Telford :** Pour ce qui est des changements législatifs, nous savons à quel moment ces changements ont été apportés, par exemple, les dispositions relatives aux peines minimales obligatoires. Nous sommes en mesure de faire ressortir ces changements dans les tendances qui ressortent des données, mais il est très difficile d'établir un lien direct avec un facteur unique qui serait susceptible de déterminer le nombre d'un type d'infraction donnée. Il y a toutes sortes de facteurs qui ont un effet sur le niveau de la criminalité. Certaines analyses ont étudié l'effet sur les crimes économiques, les vols qualifiés et les introductions par effraction, par exemple, et leur corrélation avec les taux d'inflation. On a effectué des analyses sur les structures d'âge et leur rapport avec les introductions par effraction. Il y a toutes sortes de différents facteurs qui influencent les tendances en matière de criminalité et qui rendent difficiles l'établissement d'un lien avec un facteur unique. Nous savons à quel moment les diverses modifications législatives ont été apportées et celui où un changement est introduit dans le Code criminel, cela se reflète dans les données que nous obtenons. Par exemple, lorsque les autres infractions sexuelles ont été créées en 1983, nous avons commencé immédiatement à recueillir des données à ce sujet. Nous pouvons suivre l'évolution de ces chiffres, mais il est difficile d'établir des liens directs.

**La présidente :** Sénateur Andreychuk, puis-je poser une question supplémentaire sur ce sujet?

**Le sénateur Andreychuk :** Certainement.

**The Chair:** Ms. Barr-Telford, Senator Andreychuk mentioned specifically the year 1991. Particularly in the first few slides that you have here, 1991 seems to be a break point year. There does seem to be a significant shift in a number of those slides that year. Do you have any idea at all from all these analyses what happened that year?

**Ms. Barr-Telford:** There has been a fair amount of research in different communities trying to determine what has happened. We did see some very steep increases through the 1970s, 1980s and into the early 1990s and then drops in the crime rate over time from that. Many of the offences you have seen today peaked at that point in time.

There have been various different ways of looking at it. Some have looked at the impact of the changing age structure on that phenomenon. However, not any one factor will impact all offences in the same way. Therefore, I do not have a simple answer for you on the question about what was driving that.

**The Chair:** It sounds like a perfect storm of influences coming together.

**Ms. Barr-Telford:** It is likely many influences.

**Mr. Turner:** I believe the same pattern occurred in the United States. They peaked in the early 1990s, and there was no one single explanation. They looked at demographics, but there was more to it than that; it was not straightforward.

**Senator Andreychuk:** I will get back to my point. As I understand your testimony, overall crime rates have not increased or accelerated. In fact, in some cases they dropped. However, serious violent crimes started to go up in the last number of years. You point out that your latest police and victimization data indicate that there was a certain general degree of satisfaction and safety of people in 2004. Serious violent crime has taken hold in your statistics after that point in the last couple of years.

I am not very good at graphs and things. Am I correct in saying people expressed satisfaction from 2004 and going back for a decade saying they felt reasonably safe? That might explain why we are hearing from constituents now about a great unease, because serious violent crimes, and I underscore the word “violent,” are on the increase. It is not a question then of numbers, it is a question of the impact of violence. Am I correct?

**Ms. Barr-Telford:** You are certainly correct that 2004 was the last time that Statistics Canada asked that question of Canadians, and 94 per cent of Canadians said they were satisfied with their personal safety at that point in time. I do not have anything more recent to offer by way of explanation.

**La présidente :** Madame Barr-Telford, le sénateur Andreychuk a mentionné précisément l'année 1991. En particulier, dans les premières diapositives que vous avez présentées, il semble que 1991 soit une année charnière. Il semble qu'on ait constaté un changement important dans un certain nombre des diapositives concernant cette année. Avez-vous, grâce à toutes ces analyses, une idée de ce qui s'est produit cette année-là?

**Mme Barr-Telford :** Il s'est fait pas mal d'études dans différents domaines pour essayer de savoir ce qui est arrivé. Nous avons constaté des augmentations assez brutales au cours des années 1970, 1980 et au début des années 1990, pour ensuite enregistrer une diminution régulière du taux de la criminalité par la suite. La plupart des infractions que vous avez vues aujourd'hui ont atteint un sommet à cette époque.

Il y a différentes façons d'examiner cette situation. Certains ont étudié l'effet qu'avait eu la modification de la structure des groupes d'âge dans la population sur ce phénomène. Il n'existe toutefois pas de facteur unique qui influence toutes les infractions de la même façon. C'est la raison pour laquelle je ne peux pas vous fournir une réponse simple à la question de savoir comment cela s'explique.

**La présidente :** Il semble qu'il y ait eu une convergence de toutes sortes d'influences.

**Mme Barr-Telford :** Il est probable que de nombreux facteurs ont joué.

**M. Turner :** Je pense qu'on a constaté la même évolution aux États-Unis. Les chiffres ont atteint un sommet au début des années 1990, et il n'y a pas de facteur unique qui explique ce fait. On a examiné les aspects démographiques, mais cela n'expliquait pas tout; ce n'était pas simple.

**Le sénateur Andreychuk :** Je vais revenir à ma question. Si j'ai bien compris votre témoignage, les taux globaux de criminalité n'ont pas augmenté. En fait, dans certains cas, ils ont diminué. Cependant, ces dernières années, le nombre des crimes violents graves a commencé à augmenter. Vous avez fait remarquer que vos données les plus récentes provenant des services de police et des enquêtes de victimisation montrent qu'en 2004, la population était en général satisfaite de sa sécurité. Les crimes violents graves sont apparus dans vos statistiques ces dernières années.

Je ne comprends pas très bien les graphiques et ce genre de choses. Ai-je raison de dire que les gens ont déclaré en 2004 et pour la décennie qui précède qu'ils se sentaient raisonnablement en sécurité? Cela explique peut-être pourquoi nos électeurs nous parlent maintenant d'un grave malaise, parce que les crimes violents graves, et j'insiste sur le mot « violent », sont en train d'augmenter. Ce n'est donc pas une question de chiffres mais une question des effets de la violence. Est-ce bien cela?

**Mme Barr-Telford :** Vous avez certainement raison de dire que c'est en 2004 que Statistique Canada a posé cette question pour la dernière fois aux Canadiens, et que 94 p. 100 d'entre eux ont déclaré qu'ils étaient satisfaits sur le plan de la sécurité personnelle à ce moment-là. Je n'ai pas de données plus récentes à vous offrir à titre d'explication.

Slide 5 and slide 6 are a good way to try to answer the other question on what has been happening with trends with respect to those serious violent crimes. We have, generally speaking, seen a downward trend in homicides, attempted murders and robbery over the longer-term trend. It has been in the most recent years where we have some increases in these serious violent crimes.

For robbery, we know that it is not being driven by robberies with a firearm, for example. They have been very stable since the late 1990s.

Slide 6 shows the trend in total firearm-related homicides and what has been happening there. While the general trend is certainly downward in the overall firearms, we have seen stability since 1991 in the rate of handguns used to commit homicide in Canada.

As I said, there is no single way to look at this picture. The trend in homicide and murder rates is generally declining over time. However, we have seen increases recently in serious violent crime.

**Senator Andreychuk:** Looking at graph 6, how many cases are we talking about? You have tracked to 2005 only. You do not have 2006.

**Ms. Barr-Telford:** Year 2006 is the last point on this graph. It is not labelled.

**Senator Andreychuk:** For the record, in 2006, how many homicides did we have with rifles and how many with handguns?

**Ms. Barr-Telford:** There are about 600 homicides overall, and we can break them down for you by the number with handguns and the number with rifle shotguns.

**Mr. Turner:** In 2006, we had 108 homicides by handgun, 36 with a rifle shotgun, 24 with a sawed-off rifle shotgun and the remainder with other types of firearms. We had a total of 190 firearms homicides.

**Ms. Barr-Telford:** There were 190 firearm-related homicides in total. That is about a third of the total homicides.

**Senator Andreychuk:** Graph 8 indicates that serious assault is at the highest levels in 25 years. I appreciate that many assaults, 6 in 10, are minor assaults. However, are aggravated assaults at the highest rate in 25 years?

**Ms. Barr-Telford:** This is a combination of level 2 and level 3 assaults. Level 2 assaults are those with a weapon or causing bodily harm, and level 3 are aggravated assaults. Combined, we have seen a steady increase in the rates of these offences. In 2006, approximately 4 per cent of these involved a firearm.

Les diapositives 5 et 6 apportent une réponse à l'autre question relative à l'évolution des tendances concernant ces crimes violents graves. Nous avons constaté à long terme, d'une façon générale, une diminution des homicides, des tentatives de meurtre et des vols qualifiés. Ce n'est que tout récemment que nous avons constaté une certaine augmentation de ces crimes violents graves.

Pour les vols qualifiés, nous savons que leur nombre n'est pas déterminé par celui des vols qualifiés commis à l'aide d'une arme à feu, par exemple. Ces chiffres sont très stables depuis la fin des années 1990.

La diapositive 6 montre l'évolution du nombre total des homicides reliés à une arme à feu. Pour les infractions commises à l'aide d'une arme à feu, la tendance générale indique très clairement une diminution et nous avons constaté depuis 1991 que le nombre des armes de poing utilisées pour commettre des homicides au Canada était demeuré très stable.

Comme je l'ai dit, il n'y a pas une façon unique d'examiner la situation. Le taux des homicides et des meurtres diminue, d'une façon générale, de façon régulière. Nous avons toutefois enregistré récemment des augmentations pour les crimes violents graves.

**Le sénateur Andreychuk :** Si l'on regarde la diapositive 6, de combien d'affaires parlons-nous? Vos chiffres ne vont que jusqu'en 2005. Il n'y a rien pour 2006.

**Mme Barr-Telford :** L'année 2006 est le dernier point de ce graphique. Il n'y a pas d'indication.

**Le sénateur Andreychuk :** Pour le compte rendu, j'aimerais savoir combien il y a eu, en 2006, d'homicides commis avec des carabines et combien ont été commis à l'aide d'armes de poing?

**Mme Barr-Telford :** Il y a environ 600 homicides de commis chaque année et nous sommes en mesure de les répartir pour vous entre ceux qui ont été commis à l'aide d'armes de poing et ceux qui l'ont été à l'aide d'une carabine ou d'un fusil de chasse.

**M. Turner :** En 2006, 108 homicides ont été commis à l'aide d'une arme de poing, 36 à l'aide d'une carabine ou d'un fusil de chasse, 24 à l'aide d'un fusil de chasse à canon scié et le reste avec d'autres types d'armes à feu. Il y a eu au total 190 homicides commis à l'aide d'une arme à feu.

**Mme Barr-Telford :** Il y a eu en tout 190 homicides reliés aux armes à feu. Cela représente environ un tiers de l'ensemble des homicides.

**Le sénateur Andreychuk :** Le graphique 8 indique que les voies de fait graves sont à leur plus haut niveau en 25 ans. Je comprends que la plupart des voies de fait, six sur dix, sont des voies de fait mineures. Est-il bien exact que les voies de fait graves soient à leur niveau le plus élevé depuis 25 ans?

**Mme Barr-Telford :** C'est une combinaison des voies de fait de niveaux 2 et 3. Les voies de fait de niveau 2 sont celles qui sont commises avec une arme ou qui causent des lésions corporelles, et les voies de fait de niveau 3 sont les voies de fait graves. Nous avons constaté une augmentation régulière du nombre de ces infractions. En 2006, près de 4 p. 100 de ces infractions ont été commises à l'aide d'une arme à feu.

**Senator Andreychuk:** Therefore, the lesser end of the assault scale is not accelerating, but the aggravated assaults are.

**Ms. Barr-Telford:** Yes, we have seen that level 1 assaults, common assaults, have remained relatively stable over this period. However, because of their volume, they make up 6 in 10 violent crimes.

**Senator Andreychuk:** On the statistics relating to youth, slide 10, there is a decrease in other sexual offences since 1993. However, there is a worrisome issue that has plagued me not just in the last 10 years but in my years in practice and then on the bench. Are you saying that young girls, aged 12 to 14, are the most vulnerable group for sexual offences?

**Ms. Barr-Telford:** Yes, for these other sexual offences.

**Senator Andreychuk:** You indicate that the rate has increased since 2003. Girls aged 12 to 14 are the most vulnerable statistically, and almost half of other sexual offences are committed by friends and acquaintances while over one third are by family members.

**Ms. Barr-Telford:** That is correct.

**Senator Andreychuk:** That is the hardest to get at. Are you saying that there are more positive trends in other areas, but this one half of other sexual offences committed by friends, acquaintances, and family is the worrisome statistic because it is increasing?

**Ms. Barr-Telford:** We are saying that if you look at all these offences in total, about half of the total were committed by friends or acquaintances and about a third of the total were committed by family. The trend line does not refer to the relationship between the accused and the victim. It is simply the proportion in 2006 that were committed by friends, family or acquaintances.

**The Chair:** Senator Andreychuk, we will put you down for the second round. We have a problem of time limitation. It is fascinating stuff, but the trouble is all honourable senators think that.

**Senator Baker:** I am normally quite impressed with the work of your division and Statistics Canada, but especially your division, because as you know, you are quoted quite often in case law. You have all over the years been quoted for your accuracy and your statistics. I am not happy here today with your presentation, and I will tell you why.

I go to the section with the heading "Steady decline in impaired driving offences since the early 1980s." Let us remember that in this bill we are dealing with perhaps the most intrusive change in law that we have seen in the past two decades for ordinary Canadians. People who are on prescription drugs will for the first

**Le sénateur Andreychuk :** Les voies de fait mineures n'augmentent donc pas, mais les voies de fait graves augmentent.

**Mme Barr-Telford :** Oui, nous avons constaté que les voies de fait de niveau 1, les voies de fait simples, sont demeurées relativement stables pendant cette période. Cependant, elles représentent, en raison de leur nombre six crimes violents sur dix.

**Le sénateur Andreychuk :** Dans les statistiques concernant les jeunes, à la diapositive 10, on constate, depuis 1993, une diminution des autres infractions sexuelles. Cependant, il y a une question inquiétante que je me pose non seulement depuis 10 ans mais que je me posais pendant ma pratique et ensuite, à la magistrature. Dites-vous que les jeunes filles âgées de 12 à 14 ans constituent le groupe le plus vulnérable pour les infractions sexuelles?

**Mme Barr-Telford :** Oui, pour ces autres infractions sexuelles.

**Le sénateur Andreychuk :** Vous avez indiqué que leur taux avait augmenté depuis 2003. Les filles âgées de 12 à 14 ans sont les plus vulnérables comme l'indiquent les statistiques et près de la moitié des autres infractions sexuelles sont commises par des amis et des connaissances alors que plus d'un tiers sont commises par des membres de la famille.

**Mme Barr-Telford :** C'est exact.

**Le sénateur Andreychuk :** C'est ce qui est le plus difficile à expliquer. Affirmez-vous qu'il existe des tendances plus positives dans d'autres domaines, mais que l'autre moitié des autres infractions sexuelles commises par des amis, des connaissances et des membres de la famille est un chiffre inquiétant parce qu'il est en augmentation?

**Mme Barr-Telford :** Nous disons que, si vous examinez l'ensemble de ces infractions, vous constaterez qu'environ la moitié d'entre elles ont été commises par des amis ou des connaissances et que près d'un tiers l'ont été par des membres de la famille. La tendance générale ne fait pas référence à la relation qui peut exister entre l'accusé et la victime. Cela représente simplement le pourcentage de ces infractions qui ont été commises en 2006 par des amis, des connaissances ou des membres de la famille.

**La présidente :** Sénateur Andreychuk, nous allons vous inscrire pour le deuxième tour de questions. Nous avons un problème de temps. Tout cela est fascinant, mais le problème vient du fait que tous les sénateurs le pensent.

**Le sénateur Baker :** Habituellement, je suis très impressionné par le travail qu'effectuent Statistique Canada et votre division, mais en particulier votre division, parce que, comme vous le savez, vous êtes très souvent citée dans la jurisprudence. Au cours de toutes ces années, vous avez été citée pour votre exactitude et pour vos statistiques. Aujourd'hui, je ne suis pas très satisfait de votre exposé et je vais vous dire pourquoi.

Je prends la section intitulée « Les affaires de conduite avec facultés affaiblies sont en baisse soutenue depuis le début des années 1980 ». N'oublions pas que ce projet de loi a pour effet d'introduire dans notre droit des changements particulièrement intrusifs pour les Canadiens ordinaires, comme nous n'en avons

time in Canadian law be held accountable at roadside with physical coordination tests. It is a huge change in the law, and, of course, the lawyers have told us they will challenge the constitutionality of this because the statistics are not there to warrant what is called in law an “arbitrary detention.” That will not be saved by section 1 of the Charter unless your branch comes up with the statistics to justify such an arbitrary detention.

I hope you are following me, because your statistics here on this entire page talk about impaired driving, and the bill talks about drugs, specifically drug-impaired driving, not alcohol-impaired driving.

Under the heading of impaired driving, on slide 11, you make the following points: trends in drug crime are driven primarily by cannabis offences, usually possession; there are more cannabis offences now than during the 1990s but fewer than 30 years ago; there has been a sharp increase in cocaine offences over the past 5 years; and other drug, such as crystal meth, offences have been increasing since the mid-1990s. That is all under the heading of impaired driving. Are you saying that there has been a sharp increase in cocaine-impaired driving offences in the past five years, and that there has been a substantial increase in crystal meth-impaired driving offences since the mid-1990s? Is that what you are saying in this chart?

**Ms. Barr-Telford:** No, that is not what we are saying in the chart.

**Senator Baker:** Why are you saying it?

**Ms. Barr-Telford:** As I said in my remarks regarding this particular slide, we are limited by the fact that impaired driving offences are one Criminal Code offence. We gather our statistics in that way. We are not able to separate drug-related impaired driving from alcohol-related impaired driving, and it most certainly is a limitation in the data.

**Senator Baker:** Okay. Let me then confront you with this question, because this is important. The Supreme Court of Canada, the superior court to the court that you adjudicated, used the statistics from the Canadian Centre for Justice Statistics on impaired driving, 1992, in *R. v. Bernshaw* and in many cases thereafter to justify arbitrary detention at roadside, without rights to counsel, to administer the roadside test at which it will be judged whether you pass or fail, which forms then the reasonable grounds to believe that you are impaired, to make the breathalyzer demand. The statistics they used to justify it were from your division, but just listen to the wording of the statistics from your division: “. . . alcohol is a contributing factor in

pas vu depuis au moins 20 ans. Pour la première fois, le droit canadien va obliger les personnes qui prennent des médicaments prescrits par ordonnance à effectuer au bord de la route des tests de coordination physique. Cela modifie profondément notre droit et bien sûr les avocats nous ont dit qu'ils contesteraient la constitutionnalité de ce projet de loi parce que les statistiques existantes ne permettent pas de justifier ce que l'on appelle en droit une « détention arbitraire ». L'article 1 de la Charte ne permettra pas de préserver ce projet de loi à moins que votre division ne présente des statistiques qui justifient ce genre de détention arbitraire.

J'espère que vous me suivez bien, parce que les statistiques que vous présentez sur l'ensemble de cette page traitent de la conduite avec facultés affaiblies et que le projet de loi parle de drogues, plus précisément de conduite avec facultés affaiblies par l'effet d'une drogue et non pas de capacités affaiblies par l'effet de l'alcool.

Sous le titre « conduite avec facultés affaiblies », à la diapositive 11, vous présentez les points suivants : Les tendances des infractions relatives aux drogues sont déterminées surtout par les infractions reliées au cannabis, normalement la possession; les infractions reliées au cannabis sont plus courantes qu'elles ne l'étaient en 1990, mais moins fréquentes qu'il y a 30 ans; les infractions reliées à la cocaïne ont grimpé de façon spectaculaire depuis cinq ans et les infractions reliées aux autres drogues, comme le crystal meth, sont en hausse depuis le milieu des années 1990. Tout cela figure sous le titre : Conduite avec facultés affaiblies. Affirmez-vous qu'il y a eu une augmentation brutale des infractions de conduite avec facultés affaiblies par la cocaïne au cours des cinq dernières années, et qu'il y a eu une augmentation importante des infractions de conduite avec facultés affaiblies par le crystal meth, depuis le milieu des années de 1990? Est-ce bien ce que vous dites dans ce tableau?

**Mme Barr-Telford :** Non, ce n'est pas ce que nous disons dans ce tableau.

**Le sénateur Baker :** Pourquoi dites-vous alors cela?

**Mme Barr-Telford :** Comme je l'ai dit dans les remarques que j'ai faites au sujet de cette diapositive, nous sommes limités par le fait que les infractions de conduite avec facultés affaiblies sont regroupées sous une seule infraction du Code criminel. Nous obtenons nos statistiques de cette façon. Nous ne sommes pas en mesure de distinguer la conduite avec facultés affaiblies par la drogue de la conduite avec facultés affaiblies par l'alcool, et c'est bien évidemment une des limites de ces données.

**Le sénateur Baker :** Très bien. Permettez-moi alors de vous poser cette question, parce qu'elle est importante. La Cour suprême du Canada, la cour de niveau supérieur à celle où vous siégez, a utilisé les statistiques du Centre canadien de la statistique juridique en matière de conduite avec facultés affaiblies, en 1992, dans l'affaire *R. c. Bernshaw* et dans de nombreuses affaires par la suite pour justifier la détention arbitraire au bord de la route, sans avoir le droit de consulter un avocat, dans le but d'administrer un test à la suite duquel il est déterminé si vous avez échoué ou non au test, ce qui constituera ensuite un motif raisonnable de croire que vos facultés sont affaiblies et justifiera qu'il vous soit demandé de subir un alcotest.

43 per cent of those motor vehicle accidents which cause death and injury.” They do not say “alcohol and drugs.” All of the statistics quoted from your division said “alcohol.” It did not say alcohol and drugs.

Are you now saying that you were at that time, as you are now, unable to separate alcohol offences from drug offences? In fact, this was not a statistic for alcohol, as has been used by our courts in the past twenty years, but a statistic for alcohol and drug-impaired drivers?

**Ms. Barr-Telford:** There are a few things I would like to talk about with respect to your remarks. I will also invite Mr. Turner to contribute if he has more specifics around the definitions and so forth of this particular offence.

We are careful at the Canadian Centre for Justice Statistics to indicate clearly the strengths and weaknesses of the data. To clearly indicate the quality of the data is one of the policies that we live by. Where there are limitations in the data, we certainly recognize those.

In this case, one of the limitations in the data by nature of its definition is that we cannot separate the drug-impaired from alcohol-impaired driving. We also recognize with this particular offence that it is limited by the fact, as I said in my opening remarks, that alcohol-impaired driving, drug-impaired driving, or impaired driving, can be particularly affected by police enforcement practices.

**Mr. Turner:** We collect the data directly from police services under the category of impaired driving. We do not make the distinction, and we are not able to get the distinction between alcohol and drugs. That is how we report it in our reports. It is just impaired driving.

**Senator Baker:** Do you understand the importance of the question being asked? Were you asked this question in the House of Commons committee? Surely, you were asked this question when you appeared before the House of Commons on this bill.

**Ms. Barr-Telford:** We did not appear on this particular bill.

**Senator Baker:** Well, that does not surprise me, because the House of Commons just does not do a thorough job dealing with bills anyway. They never have. I was there for 30 years and sat on the justice committees.

Les statistiques que les juges ont utilisées pour justifier ce processus provenait de votre division, mais écoutez bien la façon dont sont formulées les statistiques provenant de votre division : « [...] l'alcool est un facteur présent dans 43 p. 100 des accidents de véhicule à moteur ayant causé la mort ou des blessures ». Vous ne dites pas « L'alcool et les drogues ». Toutes les statistiques provenant de votre direction parlent d'« alcool ». Elles ne parlent pas d'alcool et de drogues.

Affirmez-vous que vous étiez à cette époque, comme vous l'êtes aujourd'hui, incapable de distinguer les infractions reliées à l'alcool de celles qui étaient reliées aux drogues? En fait, ce n'est pas une statistique concernant l'alcool qui a été utilisée par nos tribunaux depuis 20 ans, mais une statistique qui concerne les conducteurs dont les facultés sont affaiblies par l'alcool et les drogues.

**Mme Barr-Telford :** J'aimerais dire un certain nombre de choses au sujet de vos remarques. J'inviterais également M. Turner à intervenir s'il a des précisions à apporter au sujet des définitions et des différents aspects de cette infraction particulière.

Le Centre canadien de la statistique juridique signale toujours clairement les forces et les faiblesses des données qu'il recueille. Une des politiques que nous appliquons régulièrement consiste à préciser clairement la qualité des données fournies. Lorsque les données comportent des limitations, nous en tenons compte.

Dans ce cas-ci, une des limitations des données est que, par la nature de sa définition, nous ne pouvons pas distinguer la conduite avec facultés affaiblies par une drogue de la conduite avec facultés affaiblies par l'alcool. Nous admettons également au sujet de cette infraction particulière que les données sont limitées par le fait, comme je l'ai dit dans mes remarques préliminaires, que les pratiques d'application de la loi adoptées par les services de police influencent particulièrement les infractions de conduite avec facultés affaiblies, que ce soit par l'alcool ou par une drogue.

**M. Turner :** Nous recueillons ces données directement auprès des services de police sous la catégorie conduite avec facultés affaiblies. Nous ne faisons pas de distinction et nous ne sommes pas en mesure d'établir une distinction entre l'alcool et les drogues. C'est la façon dont ces données sont consignées dans le rapport. Nous parlons uniquement de conduite avec facultés affaiblies.

**Le sénateur Baker :** Comprenez-vous l'importance de la question qui est posée? Est-ce que le comité de la Chambre des communes vous a posé cette question? On a certainement dû vous poser cette question lorsque vous avez comparu devant la Chambre des communes au sujet de ce projet de loi.

**Mme Barr-Telford :** Nous n'avons pas comparu au sujet de ce projet de loi.

**Le sénateur Baker :** Eh bien, cela ne me surprend pas, parce que de toute façon, la Chambre des communes ne fait pas du bon travail avec les projets de loi. Elle ne l'a jamais fait. J'y ai siégé pendant 30 ans et j'étais membre des comités de la justice.

Do you understand the importance of this question I am asking? We were all waiting to find out, because these new measures will affect innocent people at roadside who take medication for arthritis and who drive too slowly on the road, which is indicia of impairment. When the police officer stops them, because it is against the law to drive too slowly under the Highway Traffic Act in every province, if there is no smell of alcohol on their breath, this law mandates that the officer ask them whether they are taking a drug. The entire procedure that then flows from that, which is a denial of rights to counsel upon detention, rests with the survival of this law under section 1 of the Charter as a reasonable limitation of your rights under the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

You are claiming that there are no statistics at all to justify the detention that results from the performing of these roadside physical coordination tests that we are about to pass into law. You are saying that these figures do not exist. That is bad enough, but when I look at what existed to justify the blowing into the machine at roadside by the Supreme Court of Canada and all of our other courts, they were using statistics from you that dealt with alcohol. I have the ones here that were used by the Supreme Court of Canada that you said were only alcohol-related. You did not say alcohol and drugs. We know the law says alcohol or a drug, but your statistics were based on alcohol that justified the blowing into the machine. Now there is nothing to justify the physical coordination test, so that is the importance of it.

I am sorry, madam chair, but it is a very important question.

**The Chair:** You made it very clear. I am sure that the witnesses have understood your question. Could they respond to it?

**Senator Baker:** They do a great job. I am not criticizing the work they do. It is just the lack of statistics on this bill.

**The Chair:** Might I sneak in a subsidiary? Is it conceivable that the learned justices of the Supreme Court of Canada misread one of your slides?

**Senator Andreychuk:** I do not think you can put that to them.

**Ms. Barr-Telford:** I am not familiar with the data used in this case. I am also not familiar with the caveats that were placed around those data when they were requested from the Canadian Centre for Justice Statistics, nor am I familiar with whether the case drew on data from an existing publication of Statistics Canada.

Comprenez-vous l'importance de la question que je vous pose? Nous avons tous hâte de savoir exactement quelle était la situation, parce que ces nouvelles mesures vont toucher des personnes innocentes qui prennent des médicaments pour l'arthrite et qui conduisent trop lentement, ce qui est un indice de facultés affaiblies. Lorsqu'un policier les arrêtera, parce qu'il est illégal de conduire trop lentement selon le Code de la route de toutes les provinces, si leur haleine n'est pas chargée d'alcool, la loi obligera le policier à leur demander s'ils ont pris une drogue. La procédure applicable dans ce genre de situation, qui constitue une violation du droit aux services d'un avocat dans le cadre d'une arrestation, repose sur la confirmation de la validité de cette loi aux termes de l'article premier de la Charte à titre de limite raisonnable apportée aux droits des citoyens selon la Charte canadienne des droits et libertés.

Vous affirmez qu'il n'existe aucune donnée statistique qui justifie la détention des automobilistes pour les obliger à effectuer au bord de la route ces tests de coordination physique que nous nous apprêtons à adopter sous forme législative. Vous dites que ces chiffres n'existent pas. C'est déjà une grave lacune, mais lorsque je pense à ce qui existait pour justifier l'obligation de souffler dans un alcootest au bord de la route qui a été reconnue par la Cour suprême du Canada et tous les autres tribunaux, je constate qu'ils utilisaient des statistiques que vous leur aviez fournies et qui traitent uniquement de l'alcool. J'ai ici les chiffres que la Cour suprême du Canada a utilisés et qui concernent uniquement, d'après vos dires, les facultés affaiblies par l'alcool. Vous n'avez pas dit affaiblies par l'alcool et les drogues. Nous savons que la loi parle d'alcool et de drogue mais vos statistiques étaient fondées sur l'affaiblissement des facultés par l'alcool qui justifiait l'obligation de passer un alcootest. Il n'y a donc rien qui justifie le test de coordination physique, ce qui fait ressortir toute l'importance de cet aspect.

Je suis désolé, madame la présidente, mais c'est une question très importante.

**La présidente :** Vous l'avez très clairement précisé. Je suis convaincue que les témoins ont compris votre question. Peuvent-ils y répondre?

**Le sénateur Baker :** Ils font de l'excellent travail. Je ne suis pas en train de critiquer ce qu'ils font. Je m'inquiète du fait qu'il n'y a pas de statistiques capables de justifier ce projet de loi.

**La présidente :** Puis-je intercaler une question subsidiaire? Est-il concevable que les juges de la Cour suprême du Canada aient mal interprété une de vos diapositives?

**Le sénateur Andreychuk :** Je ne pense pas qu'on puisse leur reprocher cela.

**Mme Barr-Telford :** Je ne connais pas très bien les données qui ont été utilisées dans cette affaire. Je ne connais pas très bien les avertissements qui accompagnaient les données demandées au Centre canadien de la statistique juridique et je ne connais pas très bien non plus si les juges ont dans cette décision utilisé des données tirées de publications existantes de Statistique Canada.

It is very difficult for me to comment on how those data were used when I am unaware of the circumstances around and the nature of the data that were provided or the source from which those data were taken.

**Senator Di Nino:** Do you have geographic breakdowns on the statistics you have provided this morning?

**Ms. Barr-Telford:** Yes, we do.

**Senator Di Nino:** Can you extrapolate for me the statistics for the Greater Toronto Area?

**Mr. Turner:** What types of crimes are you interested in?

**Senator Di Nino:** Deal for a moment with serious violent crimes, sexual offences and so forth.

**The Chair:** Senator Di Nino, it is very interesting to get more detailed breakdowns, but if you could tell the witnesses the specific data you would like to have supplied, they can supply them to us. In the meantime, perhaps we can proceed with questions. Does that sound reasonable to you?

**Senator Di Nino:** Yes, that is fine. I am looking at serious assaults and use of firearms, as well as sexual offences.

**Ms. Barr-Telford:** We would be happy to supply that information to you.

**Senator Di Nino:** If this question is unfair, you can tell me. Would the statistics show that there has been a larger increase in the Greater Toronto Area — and probably in other major urban centres such as Winnipeg and Vancouver — than national statistics would show for the commission of serious firearm offences?

**Ms. Barr-Telford:** I can give you one piece of information on that, and we will supply you the answer to those questions later. The rate of youth accused of firearm-related violent crimes in Toronto is far higher than the national average.

**Senator Di Nino:** It is important for us to understand that. I come from the city of Toronto, where most of us are very concerned about walking the streets.

I was disturbed by the statistics on other sexual offences. These offences are sometimes looked upon as not particularly bad. I do not agree with that. Did you say that only 8 per cent of the cases are reported? Is that correct, in your opinion?

**Ms. Barr-Telford:** One of the strengths of victimization data is that we can ask Canadians whether they reported an incident to the police. In cases where they did not, we can ask them the reasons for that.

Il m'est très difficile de faire des commentaires sur la façon dont ces données ont été utilisées parce que je ne connais pas les circonstances dans lesquelles ces données ont été fournies, ni la source dont elles sont tirées.

**Le sénateur Di Nino :** Avez-vous une répartition géographique des chiffres que vous avez fournis ce matin?

**Mme Barr-Telford :** Oui.

**Le sénateur Di Nino :** Pouvez-vous me fournir les statistiques concernant la Région du Grand Toronto?

**M. Turner :** Quels genres de crimes vous intéressent?

**Le sénateur Di Nino :** Disons pour le moment les crimes violents graves, les infractions sexuelles et les autres.

**La présidente :** Sénateur Di Nino, il est très intéressant d'obtenir une répartition plus détaillée des données, mais si vous pouviez dire au témoin quelles sont les données précises que vous souhaitez obtenir, il pourrait nous les fournir. Entre-temps, nous pourrions continuer à poser des questions. Cela vous semble-t-il raisonnable?

**Le sénateur Di Nino :** Oui, c'est parfait. Je m'intéresse aux voies de fait graves et à l'utilisation des armes à feu, ainsi qu'aux infractions sexuelles.

**Mme Barr-Telford :** Nous serons heureux de vous fournir ces renseignements.

**Le sénateur Di Nino :** Il est possible que ma question soit injuste; si c'est le cas, dites-le moi. Les statistiques vont-elles montrer que le nombre des infractions graves commises à l'aide d'une arme à feu a augmenté plus fortement dans la Région du Grand Toronto — et probablement dans les autres grands centres urbains comme Winnipeg et Vancouver — qu'à l'échelle nationale?

**Mme Barr-Telford :** Je peux vous donner un élément d'information à ce sujet et nous vous transmettrons plus tard les réponses à ces questions. Le nombre des jeunes accusés d'avoir commis des crimes violents à l'aide d'une arme à feu à Toronto est beaucoup plus élevé que la moyenne nationale.

**Le sénateur Di Nino :** Il est important de bien comprendre cet aspect. Je viens de Toronto et la plupart des résidents sont très inquiets à l'idée de ce qui peut se passer lorsqu'ils marchent dans la rue.

J'ai été choqué par les statistiques relatives aux autres infractions sexuelles. Certains considèrent que ces infractions ne sont pas très graves. Je ne suis pas d'accord avec eux. Avez-vous bien dit que 8 p. 100 seulement de ces affaires étaient signalées? Est-ce bien exact, d'après vous?

**Mme Barr-Telford :** Un des points forts des données obtenues grâce aux enquêtes de victimisation est que nous pouvons demander aux Canadiens s'ils ont signalé un incident donné à la police. Lorsqu'ils ne l'ont pas fait, nous leur demandons pourquoi.

From that 2004 data, we found that about 8 per cent of sexual offences come to the attention of police. They are the least likely offences to be reported to police. The population we asked was aged 15 and over, so we suspect that the rate of reporting for those younger than 15 years may be even lower than that.

The last slide in your presentation package, which is on victimization data, provides the proportion of incidents that were reported to police in 1999 and in 2004.

**Senator Di Nino:** It sounds like we have an epidemic that is not being reported.

Is that statistic similar as it relates to girls and boys, or do you think boys would report even less frequently?

**Ms. Barr-Telford:** I do not have the data broken down by gender. This is a very small number in terms of reporting — 8 per cent overall.

**Senator Di Nino:** Am I correct that the information you gathered was for children 14 years old and younger?

**Ms. Barr-Telford:** Do you mean the statistics in terms of reporting or other sexual offences?

**Senator Di Nino:** All of it.

**Ms. Barr-Telford:** The other sexual offences are defined by the Canadian Criminal Code. They are a grouping of sections 151, 152 and 153, for example. They are defined by the Canadian Criminal Code, and many of these offences are age-defined. They are not all similarly age-defined, but there are definitions within the Criminal Code offence definition.

**Senator Joyal:** One suggestion, supported by many comments in public opinion, is that prison sentences are too light. That, of course, feeds the perception that the system does not work.

You have provided statistics on prison sentences. Slide 9 deals with firearms offences and slide 10 deals with sexual offences.

Can you comment on that perception? Is it your conclusion that there are some crimes for which there is a tendency to increase the sentences rather than decreasing them? Am I reading the statistics incorrectly? Is the general perception in relation to some crimes not supported by your data?

**Ms. Barr-Telford:** I can speak to the offences here, and I will invite Mr. Grimes to speak to what is happening with adult court sentencing overall. With the other sexual offences we referred to, we did see an increase in the average custodial sentence for these other sexual offences. It actually went up by about 30 days over the course of that decade. It went

Les données de 2004 indiquent qu'environ 8 p. 100 des infractions sexuelles sont rapportées à la police. Ce sont les infractions qui risquent le moins d'être signalées à la police. La population que nous avons interrogée était celle des personnes de 15 ans et plus et nous pensons que le taux de signalisation des personnes de moins de 15 ans était même encore plus faible.

La dernière diapositive de votre document, qui traite des données provenant de ces enquêtes, fournit le pourcentage des infractions qui ont été rapportées à la police en 1999 et en 2004.

**Le sénateur Di Nino :** Il semble que ces infractions se soient multipliées et que cela n'est pas signalé.

Ce chiffre est-il le même pour les filles et les garçons, ou pensez-vous que les garçons signaleraient encore moins fréquemment ce genre d'infraction?

**Mme Barr-Telford :** Ces données ne sont pas ventilées selon le sexe. Le chiffre des signalisations est très faible — 8 p. 100 en tout.

**Le sénateur Di Nino :** Ai-je raison de penser que les renseignements que vous avez obtenus concernaient les enfants de 14 ans et moins?

**Mme Barr-Telford :** Parlez-vous des données en matière de signalisation ou des autres infractions sexuelles?

**Le sénateur Di Nino :** De tout cela.

**Mme Barr-Telford :** Les autres infractions sexuelles sont définies par le Code criminel du Canada. Elles regroupent, par exemple, les articles 151, 152 et 153. Elles sont définies par le Code criminel du Canada et la plupart de ces infractions prévoient des limites d'âge. Ces limites ne sont pas toutes les mêmes mais il y a des définitions au sein de la définition de l'infraction dans le Code criminel.

**Le sénateur Joyal :** Certains affirment, avec l'appui de nombreux commentaires faits publiquement, que les peines de prison imposées sont trop clémentes. Cela alimente bien sûr la perception selon laquelle le système fonctionne mal.

Vous avez fourni des statistiques au sujet des peines d'emprisonnement. La diapositive 9 traite des infractions commises à l'aide d'une arme à feu et la diapositive 10 des infractions sexuelles.

Pouvez-vous faire un commentaire au sujet de cette perception? Estimez-vous que les tribunaux ont tendance à augmenter et non à réduire les peines pour certains types d'infractions? Ai-je mal compris les statistiques? La perception générale concernant certains types d'infractions n'est-elle pas appuyée par vos données?

**Mme Barr-Telford :** Je peux parler des infractions mentionnées ici et j'inviterais M. Grimes à parler de l'évolution générale des peines imposées par les tribunaux pour adultes. Pour ce qui est des autres infractions sexuelles auxquelles nous avons fait référence, nous avons effectivement constaté une augmentation de la durée moyenne de l'emprisonnement pour ce type

up from 414 days to 444 days. With respect to that particular offence, we did see an increase in the average length of prison term.

With respect to the firearms offences to which we were referring, the average length of sentences was 4.2 years. This was much higher than the 1.8 years that were given for the same offences when a firearm was not a characteristic of that type of crime, so it was a higher sentence.

Mr. Grimes may be able to answer in a more general sense on overall trends beyond these types of crimes.

**Senator Joyal:** You mentioned it only in relation to those two offences, but of course there are other offences you report on in this data. I would like to know whether the trend in sentencing is to decrease or increase sentences.

**Craig Grimes, Unit Head, Courts Program, Canadian Centre for Justice Statistics:** I will provide you with a few numbers now, and if you would like more numbers on overall trends by individual offences, I can provide that to the chair.

**Senator Joyal:** Yes, of course.

**Mr. Grimes:** As was mentioned in the slides, of those that are convicted, approximately 34 per cent are sentenced to custody and 4 per cent receive conditional sentences. This is overall for total offences. Thirty-one per cent receive probation, 27 per cent receive a fine and 5 per cent receive another sentence. That is the most serious sentence received on those convictions.

Now, the difference between those numbers and 10 years earlier is that 10 years ago, 30 per cent received custody as the most serious sanction for a conviction.

**Senator Joyal:** There has been an increase of 3 per cent, then.

**Mr. Grimes:** It is a small increase, and that number has been relatively stable over the history of the database, so for cases within adult criminal court for federal statute charges and cases.

**Senator Joyal:** In relation to the other types of sentencing — conditional, probation, fine — is there stability, or is there a reduction in the statistics that you have given us for this most recent data?

**Mr. Grimes:** We do not have any data for conditional sentencing from 10 years ago. That came in about 10 years ago. For probation, 29 per cent received probation compared to 31 per cent in 2005-06; 38 per cent received a fine in 1996 compared to 27 per cent in 2005-06, and during that time period there have been changes to the way in which fines could

d'infraction. Cette durée a en fait augmenté de 30 jours au cours de la dernière décennie. Elle est passée de 414 à 444 jours. Pour ce qui est de cette infraction particulière, nous avons effectivement constaté une augmentation de la durée moyenne de l'emprisonnement.

Pour ce qui est des infractions reliées aux armes à feu dont nous avons parlé, la durée moyenne de la peine était de 4,2 ans. Cette durée est beaucoup plus longue que celles de 1,8 an qui étaient imposées pour les mêmes infractions et qui ne comportaient pas comme caractéristique d'avoir été commises à l'aide d'une arme à feu; il s'agit donc d'une peine plus forte.

M. Grimes sera peut-être en mesure de vous parler des tendances plus générales concernant d'autres types d'infractions.

**Le sénateur Joyal :** Vous en avez parlé uniquement à l'égard de ces deux infractions mais vos données concernent bien sûr d'autres infractions. J'aimerais savoir si la durée des peines imposées a tendance à augmenter ou à diminuer.

**Craig Grimes, chef d'unité, Programme des tribunaux, Centre canadien de la statistique juridique :** Je peux vous fournir quelques chiffres maintenant, mais si vous voulez davantage de chiffres concernant les tendances générales de certaines infractions, je pourrais les communiquer à la présidente.

**Le sénateur Joyal :** Oui, bien sûr.

**M. Grimes :** Comme les diapositives le mentionnent, parmi les personnes déclarées coupables, 34 p. 100 d'entre elles reçoivent une peine d'emprisonnement et 4 p. 100 des condamnations avec sursis. Cela concerne l'ensemble des infractions. Trente et un pour cent font l'objet d'une ordonnance de probation, 27 p. 100 reçoivent une amende et 5 p. 100 une autre peine. C'est la peine la plus grave qui est imposée à l'égard de ces condamnations

La différence entre ces chiffres et ceux d'il y a dix ans est qu'il y a dix ans, 30 p. 100 des condamnés recevaient une peine de prison, c'est-à-dire la peine la plus sévère imposée pour une déclaration de culpabilité.

**Le sénateur Joyal :** Il y a donc eu une augmentation de 3 p. 100.

**M. Grimes :** C'est une faible augmentation et ce chiffre est demeuré relativement stable depuis que nous recueillons ces données, c'est-à-dire celles qui concernent les causes et les accusations portées devant les tribunaux pénaux pour adultes relatives à des lois fédérales.

**Le sénateur Joyal :** Pour ce qui est des autres types de peine — sursis, probation, amende — y a-t-il une certaine stabilité ou une réduction dans les données statistiques les plus fréquentes que vous nous avez fournies?

**M. Grimes :** Nous n'avons aucune donnée au sujet des condamnations avec sursis imposées il y a dix ans. Cette peine a été introduite il y a environ dix ans. Pour la probation, 29 p. 100 ont fait l'objet d'une ordonnance de probation contre 31 p. 100 en 2005-2006; 38 p. 100 ont été condamnés à une amende en 1996 contre 27 p. 100 en 2005-2006; en outre, au cours de cette période,

be implemented. Now there is the means test and individuals must be able to pay a fine in order to be sentenced to a fine, and 3 per cent received another decision.

**Senator Joyal:** In other words, there is no trend that the court is imposing lighter sentences for the same crime, if I read your statistics. Am I overstating your conclusion? Are we not in fact identifying a slight trend in increasing sentencing?

**Mr. Grimes:** In terms of the numbers being sentenced to custody, the proportions are about the same with very little difference, but there has been an increase in the average sentences for some of these offences. I have some of those statistics here with me.

For some offences, like sexual assault and other sexual offences, which we are considering today, there has been an increase of about 30 days in the average sentence.

**Senator Joyal:** Yes, you mentioned that.

**Mr. Grimes:** Overall, for total offences, the average sentence has gone down from 140 days to 125 days over that period. For violent offences, it went from around 246 days in 1996 to 240 days in 2005-06, and that trend has not been a stable increase or decrease; it has bounced around during that time period. I will provide that data to the chair.

**Senator Joyal:** Do you have statistics for the Canadian population that is affected by those statistics? In other words, and I will be more precise, could you give us the data for the Aboriginal population in relation to those offences you are reporting this morning? That way we will know what is the impact of those crimes and what we are dealing with in this bill in relation to the population that might be most directly affected by a change of the Criminal Code in relation to those offences.

**Mr. Grimes:** Well, the case data we present is a grouping of charges against one individual. A case during that time period results in a sanction against one person. I cannot speak to the impact on victims or victimization in relation to the courts' data, but a case is one case against one person.

**Senator Joyal:** Yes, but let me be more precise. Do you have statistics that show how large the proportion of the Aboriginal population is among all the people convicted of serious assault? I want to know the same information for robbery with a firearm, sexual assault and other sexual offences. In other words, in terms of the distribution of the Canadian population under those offences, what is the percentage of Aboriginals?

**Mr. Grimes:** Other than age and sex of the accused, I do not have any characteristics of the accused at my disposal.

**Senator Oliver:** Not race?

la façon dont les amendes peuvent être payées a été modifiée. On procède désormais à un examen des ressources financières mais il faut d'abord établir que l'accusé est en mesure de payer une amende avant de lui en imposer une; 3 p. 100 ont fait l'objet d'une autre décision.

**Le sénateur Joyal :** En d'autres termes, il n'y a pas de tendance qui indique que les tribunaux imposent aujourd'hui des peines plus légères pour la même infraction, si j'ai bien compris vos statistiques. Ai-je déformé votre conclusion? N'y a-t-il pas en fait une tendance qui montre les peines ont légèrement augmenté?

**M. Grimes :** Pour ce qui est du nombre de personnes condamnées à l'emprisonnement, les pourcentages sont à peu près les mêmes, il y a très peu de différence, mais il y a eu une augmentation de la durée moyenne des peines pour certaines de ces infractions. J'ai certains de ces chiffres avec moi ici.

Pour certaines infractions, comme les agressions sexuelles et les autres infractions sexuelles, dont nous avons parlé aujourd'hui, la durée moyenne a augmenté d'environ 30 jours.

**Le sénateur Joyal :** Oui, vous l'avez mentionné.

**M. Grimes :** Dans l'ensemble, pour toutes les infractions, la durée moyenne de la peine est passée de 140 à 125 jours pendant cette période. Pour les infractions violentes, elle est passée de 246 jours en 1996 à 240 jours en 2005-2006, et cette tendance n'indique pas une diminution ou une augmentation régulière; ces chiffres ont oscillé pendant cette période. Je vais communiquer ces données à la présidente.

**Le sénateur Joyal :** Avez-vous des statistiques au sujet de la population canadienne qui est touchée par ces statistiques? En d'autres termes, et je vais être plus précis, pourriez-vous nous fournir les données concernant la population autochtone pour les infractions dont vous avez parlé ce matin? Nous pourrions savoir ainsi quel est l'effet de ces crimes et de ce projet de loi sur la population qui risque d'être le plus directement touchée par un changement au Code criminel relié à ces infractions.

**M. Grimes :** Eh bien, les données relatives aux causes que nous avons présentées constituent un regroupement des accusations portées contre une personne donnée. Une cause relative à cette période débouche sur une sanction contre une personne. Je ne peux pas parler de l'effet sur les victimes ou de la victimisation à partir des données judiciaires, mais une cause représente une cause contre une personne.

**Le sénateur Joyal :** Oui, mais permettez-moi d'être plus précis. Avez-vous des données statistiques qui montrent quel est le pourcentage de la population autochtone par rapport à toutes les personnes déclarées coupables d'une agression ou de voies de fait graves? J'aimerais obtenir les mêmes renseignements pour le vol qualifié commis à l'aide d'une arme à feu, pour l'agression sexuelle et les autres infractions sexuelles. En d'autres termes, pour ce qui est de la répartition de la population canadienne parmi ces infractions, quel est le pourcentage d'Autochtones?

**M. Grimes :** Les seules caractéristiques des accusés dont je dispose sont l'âge et le sexe.

**Le sénateur Oliver :** Pas la race?

**The Chair:** Senator Joyal, or any senator, if there is specific data that you would like, if you get that to me today I will pass it to the witnesses, and perhaps they could provide it for us in the next week, which would be extremely helpful.

Mr. Turner, did you want to add a quick point?

**Mr. Turner:** We do have Aboriginal identity for a number of police services. We can tell you the number of victims and accused persons in those particular communities. There is a fairly high rate of unknown with that field, but we do have some data there.

**Senator Joyal:** I would be grateful if we could get that, sir.

**The Chair:** I am going to cut this off in 15 minutes. We have three senators, 15 minutes.

**Senator Watt:** My question follows along the same lines as Senator Joyal just raised. From the information I have collected, and looking at one particular province, it is claimed that 85 per cent of the people in Saskatchewan prisons are Aboriginal. Throughout the rest of Canada, figure is 21 per cent. I am not sure whether those numbers are accurate.

Who decides which statistics to report? What are the criteria to decide what to report?

**Ms. Barr-Telford:** The Canadian Centre for Justice Statistics is a division of Statistics Canada, and so we fit within the statistical framework for national statistics. We are also a division that is known as the operational arm of the National Justice Statistics Initiative, NJSI. We meet regularly, twice a year, with a liaison officer's group, and we also meet with various other stakeholder communities. We do a significant amount of consultation around what are the data needs for the Canadian justice community and the Canadian public, and we decide and respond on those particular decisions.

We exist within a Statistics Canada national statistics framework. We also exist within a National Justice Statistics Initiative community where we make decisions in consultation with multiple stakeholder groups on what types of data are needed; where the data gaps are, for example as we have spoken of today; where the opportunities are to fill data gaps; and where opportunities are to move the statistical program in different ways. We do this in a very consultative fashion.

**Senator Watt:** I would imagine that you also do the same thing for the Aboriginal people?

**Ms. Barr-Telford:** It is very inclusive.

**Senator Watt:** Is that recorded separately from the overall?

**Ms. Barr-Telford:** In terms of our data with justice statistics?

**La présidente :** Sénateur Joyal, et je m'adresse à tous les sénateurs, si vous voulez obtenir des données particulières, et si vous me le faites savoir aujourd'hui, je transmettrai votre demande aux témoins qui pourront peut-être nous les fournir la semaine prochaine, ce qui serait fort utile.

Monsieur Turner, voudriez-vous ajouter une brève remarque?

**M. Turner :** Il y a un certain nombre de services de police qui nous fournissent des données relatives à l'identité autochtone. Nous pouvons vous dire quel est le nombre des victimes et des accusés dans ces collectivités. Il y a une zone d'incertitude assez importante dans ce domaine mais nous disposons quand même de certaines données.

**Le sénateur Joyal :** Je serais heureux de les obtenir, monsieur.

**La présidente :** Nous allons arrêter la séance dans 15 minutes. Nous avons trois sénateurs, et 15 minutes.

**Le sénateur Watt :** Ma question va porter sur le même sujet que celui que vient de soulever le sénateur Joyal. D'après les renseignements que j'ai obtenus, pour ce qui est d'une province particulière, on prétend que 85 p. 100 des personnes qui se trouvent en prison en Saskatchewan sont d'origine autochtone. Dans le reste du Canada, ce chiffre est de 21 p. 100. Je ne sais pas si ces chiffres sont exacts.

Qui décide des statistiques à transmettre? Quels sont les critères utilisés pour décider quelles sont les données à transmettre?

**Mme Barr-Telford :** Le Centre canadien de la statistique juridique est une division de Statistique Canada, de sorte que nous faisons partie du cadre statistique des statistiques nationales. Notre division est également l'organe opérationnel de l'Entreprise nationale relative à la statistique juridique, ENSJ. Nous nous réunissons régulièrement, deux fois par an, avec un groupe d'agents de liaison et nous rencontrons également divers autres groupes intéressés. Nous procédons à une large consultation au sujet des données dont ont besoin la communauté judiciaire canadienne et le public canadien et nous prenons ensuite des décisions à ce sujet.

Nous fonctionnons au sein du cadre statistique national de Statistique Canada. Nous fonctionnons également au sein de l'Entreprise nationale relative à la statistique juridique où nous prenons des décisions en consultation avec de nombreux groupes intéressés au sujet des types de données à rassembler; nous identifions les domaines pour lesquels nous manquons de données, par exemple ceux dont nous avons parlé aujourd'hui; nous examinons la possibilité de combler les lacunes en matière de données et de modifier de différentes façons les programmes de statistiques. Nous procédons de façon largement consultative.

**Le sénateur Watt :** J'imagine que vous faites la même chose pour les Autochtones?

**Mme Barr-Telford :** Cela comprend tout le monde.

**Le sénateur Watt :** Ces données sont-elles enregistrées de façon distincte des données générales?

**Mme Barr-Telford :** Pour ce qui est de nos données de statistiques juridiques?

**Senator Watt:** Yes.

**Ms. Barr-Telford:** As Mr. Turner said, Aboriginal identity is on some of our statistical surveys. We have a fair amount of information within our corrections program, for example, about Aboriginal identity and so forth.

Whatever information we have, we will provide to the committee, if you can give us some specific questions.

**Senator Merchant:** I will pose to you my whole inquiry all at once. Data for violent offences suggest most are committed without a weapon. Can you tell me what percentage of violent offences involve a weapon? What is the most common weapon used? Can you tell me what percentage of violent offences involve firearms?

Do you feel that Bill C-2, if its goal is to tackle violent crime, maybe misses the mark? Why is there so much emphasis on firearm offences?

**Ms. Barr-Telford:** Well, let us start with a few statistics that Mr. Turner will offer with respect to the proportion of violent crime. Most violent crimes do not involve a firearm. We will give you the breakdown.

**Mr. Turner:** In Canada, for 2006, 18 per cent of violent crimes involved a weapon. Of those, 2.4 per cent were firearms, 6 per cent were knives, 3 per cent were clubs or blunt instruments. The most common method for violent crime was physical force at almost 60 per cent, and then we have threats at about 15 per cent. That gives you a sense of how often weapons, physical force and threats were the main three groups.

**Senator Merchant:** Can you tell me whether you feel that Bill C-2 is the way to deal with violent crime, that this is a way of fighting violent crime? Do you have any opinion as to why there is so much emphasis placed on firearms?

**Ms. Barr-Telford:** As the director for the Canadian Centre for Justice Statistics, my role here is to share with you the most up-to-date information that I can for your consideration with respect to Bill C-2. That is the role I have here as a member of the statistical agency.

**Senator Stratton:** Welcome. You bring fascinating information. I would like, if I can, to obtain information about the city of Winnipeg. We have high statistics. I do not expect that information today, but if it is possible, please send it through the chair to us later.

I will go quickly through the slides. On slide 4, the headline is, "Firearm-related violent crimes stable in recent years." Yet, when you get down to the fifth bullet, the rate of youth accused of

**Le sénateur Watt :** Oui.

**Mme Barr-Telford :** Comme l'a dit M. Turner, l'identité autochtone figure dans certaines de nos enquêtes statistiques. Nous disposons de certains éléments d'information dans notre programme de services correctionnels, par exemple, au sujet de l'identité autochtone et ce genre de chose.

Nous sommes disposés à fournir au comité tous les renseignements que nous possédons, si vous pouvez nous poser des questions précises.

**Le sénateur Merchant :** Je vais vous poser d'un seul coup toutes mes questions. Les données relatives aux infractions violentes semblent indiquer que la plupart ne sont pas commises à l'aide d'une arme. Pouvez-vous me dire quel est le pourcentage des infractions violentes commises à l'aide d'une arme? Quelle est l'arme la plus fréquemment utilisée? Pouvez-vous me donner le pourcentage des infractions violentes associées à une arme à feu?

Pensez-vous que le projet de loi C-2 ne permettra peut-être pas de lutter contre les crimes violents, ce qui est son objectif? Pourquoi attache-t-on autant d'importance aux infractions reliées aux armes à feu?

**Mme Barr-Telford :** Eh bien, nous allons commencer par quelques statistiques que M. Turner va vous fournir au sujet du pourcentage des crimes violents. La plupart des crimes violents ne sont pas commis à l'aide d'une arme à feu. Nous allons vous donner une répartition.

**M. Turner :** Au Canada, en 2006, 18 p. 100 des crimes violents étaient reliés à une arme. Parmi ces armes, 2,4 p. 100 étaient des armes à feu, 6 p. 100 des couteaux, 3 p. 100 des bâtons ou des instruments contondants. La méthode la plus couramment utilisée pour les crimes violents était la force physique, dans presque 60 p. 100 des cas, venaient ensuite les menaces avec environ 15 p. 100 des cas. Cela vous donne une idée de la fréquence avec laquelle sont utilisées les trois groupes principaux, à savoir les armes, la force physique et les menaces.

**Le sénateur Merchant :** Pouvez-vous me dire si vous pensez que le projet de loi C-2 est la bonne façon de lutter contre les crimes violents, que c'est bien ce qu'il faut faire dans ce domaine? Avez-vous une opinion sur les raisons pour lesquelles on accorde autant d'importance aux armes à feu?

**Mme Barr-Telford :** En tant que directrice du Centre canadien de la statistique juridique, mon rôle consiste à vous communiquer les renseignements les plus récents susceptibles de vous aider dans votre étude du projet de loi C-2. C'est le rôle qui m'appartient en qualité de membre d'un organisme de statistiques.

**Le sénateur Stratton :** Bienvenue. Vous nous avez fourni des renseignements fascinants. J'aimerais, si cela est possible, obtenir des données au sujet de la ville de Winnipeg. Nous avons des chiffres élevés. Je ne m'attends pas à obtenir ces renseignements aujourd'hui, mais si cela est possible, je vous invite à les transmettre plus tard à la présidente.

Je vais rapidement passer en revue les diapositives. Le titre de la diapositive 4 est le suivant : « Les crimes violents commis à l'aide d'une arme à feu sont stables depuis quelques années ».

firearm-related violent offences has increased in three of the last four years. The increase was 32 per cent since 2002, and it was at its highest point since data were available in 1988. Could you get that specific data, if at all possible, for Winnipeg?

Then we go to slide 5, “Homicide and attempted murder rates generally declining, recent increases.” The second bullet says that the homicide rate has increased in two of the past three years and is up 7 percent since 2003. The last bullet is the interesting one: the attempted murder rate has increased in each of the past two years, up 24 percent since 2004.

On slide 8, “Serious assault at the highest levels in 25 years,” the first bullet indicates that the combined rate of aggravated assaults and assaults with a weapon or causing bodily harm has increased steadily, up 57 percent since 1983; and the second bullet says that the 2006 rate was at its the highest point since these offences were created in 1983.

Slide 10 looks at “Decrease in ‘other’ sexual offences since 1993.” Having two granddaughters, I am particularly concerned with this. The third bullet says that girls aged 12 to 14 years are the most vulnerable group for these offences. Even for girls over the age of 14 or younger than 12 years, you know why parents are reacting the way they are, in my view.

The last is slide 11, “Steady decline in impaired driving offences since the early 1980s.” The third bullet on that slide says that there are more cannabis offences now than during the 1990s, but there are fewer than there were 30 years ago. Then the fourth bullet says that there has been a sharp increase in cocaine offences over the past 5 years. That is the interesting one. Then outside the chart itself, the third bullet, and this is really the fascinating one states that the rate of cocaine offences has increased 67 per cent since 2002 and was at its highest point in 2006. That more or less substantiates the reason, in my view, for testing drivers for this offence.

If you could get any breakouts for the city of Winnipeg, I would appreciate that.

**Mr. Turner:** I have a quick statistic here. Winnipeg, had the second-highest firearm-related violent crime rate among major Canadian cities in 2006. Vancouver is first and Toronto is third.

**The Chair:** Where would Montreal be?

**Mr. Turner:** It would take time to sort it out.

**The Chair:** When you are sending us data, would you include Montreal in your answer?

Cependant, lorsqu'on arrive à la cinquième puce, on note que le taux des jeunes auteurs présumés d'infractions violentes commises à l'aide d'une arme à feu s'est accru au cours de trois des quatre dernières années, soit de 32 p. 100 depuis 2002. Il a atteint son plus haut niveau depuis que ces données ont été rendues disponibles en 1988. Pourriez-vous obtenir ces données-là, si cela est possible, pour Winnipeg?

Passons ensuite à la diapositive 5, « Les homicides et les tentatives de meurtre suivent une tendance générale à la baisse, mais ont augmenté dernièrement ». On peut lire à la deuxième puce que le taux d'homicide a augmenté au cours de deux des trois dernières années, ayant grimpé de 7 p. 100 depuis 2003. La dernière puce est particulièrement intéressante : le taux des tentatives de meurtre a progressé durant chacune des deux dernières années; il est en hausse de 24 p. 100 depuis 2004.

Dans la diapositive 8, « Les voies de fait graves atteignent leur plus haut point en 25 ans », la première puce indique que le taux de l'ensemble des voies de fait graves et des voies de fait armées ou causant des lésions corporelles a augmenté de façon soutenue, soit de 57 p. 100 depuis 1983; la deuxième puce indique qu'en 2006, le taux a atteint son plus haut point depuis la définition de ces infractions en 1983.

La diapositive 10 montre qu'« une baisse des autres infractions sexuelles est survenue depuis 1993 ». J'ai deux petites-filles, et cette question m'intéresse particulièrement. La troisième puce mentionne que les adolescentes de 12 à 14 ans sont les plus vulnérables à ces infractions. Même pour les filles de plus de 14 ans ou de moins de 12 ans, vous savez pourquoi les parents réagissent comme ils le font, à mon avis.

La dernière diapositive est la diapositive 11, intitulée « Les affaires de conduite avec facultés affaiblies sont en baisse soutenue depuis le début des années 1980 ». La troisième puce de cette diapositive mentionne que les infractions liées au cannabis sont plus courantes qu'elles ne l'étaient pendant les années 1990, mais moins fréquentes qu'il y a trente ans. La quatrième puce mentionne ensuite que les infractions liées à la cocaïne ont grimpé de façon spectaculaire depuis cinq ans. C'est l'élément intéressant. Ensuite, en dehors du tableau, la troisième puce, et c'est le commentaire qui est vraiment fascinant, puisqu'il mentionne que le taux des infractions liées à la cocaïne a grimpé de 67 p. 100 depuis 2002 et a atteint un sommet en 2006. Cela justifie à peu près, d'après moi, l'idée de faire passer aux conducteurs des tests reliés à cette infraction.

J'aimerais beaucoup obtenir une répartition de ces chiffres pour la ville de Winnipeg.

**M. Turner :** J'ai un chiffre à vous donner. En 2006, Winnipeg venait au deuxième rang des grandes villes canadiennes pour ce qui est du taux des crimes violents reliés à une arme à feu. Vancouver est au premier rang et Toronto est troisième.

**La présidente :** Où se situerait Montréal?

**M. Turner :** Il me faudrait du temps pour vous le dire.

**La présidente :** Lorsque vous nous enverrez ces données, pourriez-vous inclure celles qui concernent Montréal?

**Mr. Turner:** Yes.

**Senator Di Nino:** Could we ask for the major urban centres in Canada? They are where the main problems are.

**The Chair:** Global numbers and breakouts for the major urban centres is probably the best way to go. If you could provide that, we would be very grateful.

**Senator Fox:** I wonder if you could tell me who collects the following data, whether you do it or anyone does it in the system. First would be recidivism or repeat offences in Canada under the various categories of offences that could be described today. Second, does anyone in the system do a projection of increase in prison population as a result of the implementation of a bill such as the one before us? Finally, who in the system would be in a position to tell us what the cost line of the correction systems in Canada would be? I assume there is an increased trend, and I wonder how that is progressing and whether there are indeed projections of that. Those would be the three questions.

**Ms. Barr-Telford:** We do have some work underway at the centre under the umbrella of recidivism. It is another situation where there are multiple different ways to cut that kind of picture. We had a study done in our corrections area that looked at re-involvement within the corrections system after a period of time. We would be more than happy to forward that information to you. We are currently working on a project to bring together and make some decisions around a standard set of recidivism indicators, but we do not have them available.

With respect to prison population predictions, at Statistics Canada we track the past and give you the current data on what has already happened within the centre. We do not do predictions on what is happening in the future. We do have some information around the corrections area in terms of costs and so forth, and some from our police administration survey. We will provide you what we can, but Corrections Canada might be another source of information for this particular type of data.

**Senator Fox:** Is there someone in the system who can look at pending legislation, such as this bill, and predict what the consequences will be in terms of an increase in the number of people going to jail?

**Ms. Barr-Telford:** My best suggestion would be to speak to some of the other departments in the justice area.

**Senator Fox:** Thank you.

**The Chair:** Thank you very much. As you can see there is no end to our appetite for more information. You provide it, and we are very grateful for the time you have taken today and for the fresh floods of information you will provide expeditiously.

**M. Turner :** Oui.

**Le sénateur Di Nino :** Pourrions-nous demander les données concernant les grands centres urbains du Canada? C'est là que se posent les problèmes les plus graves.

**La présidente :** Le mieux serait d'avoir les chiffres globaux et leur répartition entre les principaux centres urbains. Nous serions très heureux d'obtenir ces chiffres.

**Le sénateur Fox :** Je me demande si vous pouvez me dire s'il y a quelqu'un, que ce soit vous ou un autre organisme, qui fait la collecte des données suivantes. Les premières concerneraient la récidive au Canada pour les différentes catégories d'infractions dont nous avons parlé aujourd'hui. Deuxièmement, quelqu'un a-t-il calculé l'augmentation de la population carcérale qu'entraînerait la mise en œuvre d'un projet de loi comme celui que nous étudions? Enfin, qui serait en mesure de nous dire quels seraient les coûts qu'assumeraient alors les services correctionnels au Canada? Je pars du principe qu'il y aurait une augmentation de la population carcérale et je veux savoir si cette augmentation se poursuit et si on a effectué des prévisions dans ce domaine. Voilà mes trois questions.

**Mme Barr-Telford :** Le Centre a commencé à travailler dans le domaine de la récidive. C'est un autre cas où il existe différentes façons d'obtenir ce genre d'image de la réalité. Nous avons effectué une étude dans le domaine des services correctionnels qui examinait la réintégration dans le système correctionnel après une certaine période. Nous serions très heureux de vous transmettre cette information. Nous sommes en train de travailler sur un projet qui consiste à élaborer une série normalisée d'indicateurs de la récidive, mais ce travail n'est pas encore terminé.

Pour ce qui est des prévisions relatives à la population carcérale, Statistique Canada suit ce qui se fait et fournit des données actuelles grâce au travail effectué par le Centre. Nous ne faisons pas de prévisions sur ce qui va arriver à l'avenir. Nous disposons de certains renseignements dans le domaine des services correctionnels pour ce qui est des coûts et du reste, et nous avons également certaines données tirées de nos enquêtes sur l'administration des services policiers. Nous vous fournirons ce que nous pouvons mais le Service correctionnel du Canada est peut-être une autre source d'information pour ce genre de données.

**Le sénateur Fox :** Y a-t-il quelqu'un au gouvernement qui peut examiner les projets de mesures législatives, comme ce projet de loi, et prévoir quelles en seront les conséquences pour ce qui est de l'augmentation du nombre de personnes incarcérées?

**Mme Barr-Telford :** Je pense que le mieux serait de vous adresser à d'autres ministères du secteur de la justice.

**Le sénateur Fox :** Merci.

**La présidente :** Merci beaucoup. Comme vous pouvez le constater, notre soif d'informations est insatiable. C'est ce que vous nous fournissez et nous sommes reconnaissants du temps que vous avez pris aujourd'hui pour le faire et pour le flot d'informations toutes fraîches que vous allez nous fournir rapidement.

Our next witnesses are from the Office of the Correctional Investigator. We have before us Mr. Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada, and Mr. Ed McIsaac, Executive Director.

Welcome, gentlemen; we are happy to have you with us today. Mr. Sapers, we all have your brief, so in the interest of time we would appreciate your focusing on the content rather than on the details. That said, we are interested to hear what you have to say, after which we will ask questions. Please proceed.

**Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada, Office of the Correctional Investigator:** Thank you for the opportunity to meet with the committee. I will restrict my comments as much as I can to the substantive issues raised in the brief. I look forward to your questions.

It is important to state at the outset that the Office of the Correctional Investigator, OCI, is an important expression of fundamental values in the Canadian system — values of accountability and transparency and openness. As an independent ombudsman, I have a unique ability to look at the system in its totality and bring observations on both individual complaints and systemic issues to the attention of the Correctional Service of Canada and Parliament. The OCI was established in 1973 — we are in our thirty-fifth year — and contains a tremendous body of collective experience.

As the committee reviews Bill C-2, it is important that you are aware of some of the concerns that my office has raised regarding the program capacity of the Correctional Service of Canada. Correctional programming is offered to federal offenders to facilitate their timely and safe reintegration into the community. I will turn to the issue of programming directly, but I want to make a couple of brief observations on the proposed legislation first.

I strongly believe that evidenced-based policy is essential to guide any legislative proposal. This is of particular importance when dealing with issues of public safety. I concur with the analysis found in the legislative summary issued with Bill C-2, and I will highlight three points from it. First, existing research generally does not support the use of mandatory minimum sentences for the purpose of deterrence. Second, incarcerating offenders for longer periods results in increased prison costs, which are not necessarily offset by any reductions in crime rates and recidivism. Third, mandatory minimum sentences disproportionately affect Aboriginal offenders.

This last point cannot be overlooked: last year, my office estimated that the overall incarceration rate for Aboriginal Canadians was 1,024 per 100,000, or almost nine times higher than that for non-Aboriginals. Bill C-2 should be analyzed carefully to determine if its provisions will make this bad situation even worse.

Nos témoins suivants représentent le Bureau de l'enquêteur correctionnel. Nous allons entendre M. Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada, et M. Ed McIsaac, directeur général.

Bienvenue, messieurs, nous sommes heureux de vous avoir aujourd'hui. Monsieur Sapers, nous avons tous votre mémoire et pour sauver du temps, nous vous invitons à nous en présenter le contenu plutôt que d'aller dans les détails. Cela dit, nous voulons entendre ce que vous avez à dire, après quoi nous poserons des questions. Je vous invite à commencer.

**Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada, Bureau de l'enquêteur correctionnel :** Merci de nous avoir donné la possibilité de rencontrer le comité. Je vais limiter mes commentaires aux questions de fond soulevées dans le mémoire. Je serai heureux de répondre ensuite à vos questions.

Il est important de déclarer dès le début que le Bureau de l'enquêteur correctionnel reflète les valeurs fondamentales du système canadien — à savoir la responsabilité, la transparence et l'ouverture. En tant qu'ombudsman indépendant, j'occupe une position unique qui me permet d'examiner le système dans son ensemble et de porter à l'attention du Service correctionnel du Canada et du Parlement des remarques concernant à la fois les plaintes individuelles et les questions systémiques. Le bureau a été créé en 1973 — nous sommes dans la trente-quatrième année — et a accumulé une expérience collective impressionnante.

Puisque votre comité examine le projet de loi C-2, j'estime qu'il est important de vous faire connaître les préoccupations soulevées par mon bureau concernant la capacité du Service correctionnel du Canada en matière de programmes. On offre des programmes correctionnels aux délinquants sous responsabilité fédérale afin de favoriser leur réinsertion sans danger dans la collectivité en temps opportun. Je vais aborder directement la question des programmes mais j'aimerais auparavant présenter quelques observations concernant le projet de loi.

Je crois fermement que des politiques fondées sur des données probantes sont essentielles pour guider toute proposition législative. C'est d'autant plus important en matière de sécurité publique. Je suis d'accord avec l'analyse figurant dans le résumé législatif du projet de loi C-2, et je vais en souligner trois aspects. Premièrement, les recherches n'appuient pas en général l'utilisation des peines minimales obligatoires à des fins de dissuasion. Deuxièmement, les périodes d'emprisonnement plus longues font augmenter les coûts du système carcéral, qui ne sont pas nécessairement compensés par la réduction de la criminalité et de la récidive. Troisièmement, les délinquants autochtones sont, de manière disproportionnée, condamnés à des peines minimales obligatoires.

Ce dernier point ne peut être négligé puisque l'année dernière, nous avons estimé que le taux d'incarcération global des Autochtones canadiens était de 1 024 sur 100 000, c'est-à-dire neuf fois plus élevé que pour les Canadiens non autochtones. Le projet de loi C-2 devrait être soigneusement examiné afin de déterminer si les dispositions qu'il contient aggraveront la situation.

In summary, I believe that Bill C-2 will increase jail and prison populations in this country and will further increase the burden of already inadequate capacity to provide programming to federal offenders in a timely fashion.

I will turn directly to the issue of access to timely delivery of programs in federal corrections. We know that evidenced-based programming and treatment can significantly reduce reoffending, and I praise the Correctional Service of Canada for endorsing such programming and treatment approaches. Correctional Service of Canada's 2006-07 report on plans and priorities, tabled in Parliament, stated:

CSC's correctional approach is evidence-based and grounded in research. Criminological research repeatedly demonstrates that releasing offenders in a gradual and controlled manner to the community, when it is safe to do so and with proper supervision and support, is the best way to ensure short- and long-term public safety. Offenders who have benefited from targeted interventions are less likely to commit new crime.

This approach was recently endorsed by the panel established by the Minister of Public Safety to provide him with independent expert advice. In its report entitled *A Roadmap to Strengthening Public Safety*, the CSC review panel specifically acknowledged that implementing research-based correctional programs, paired with evaluation and accreditation, is the best approach and should be continued.

Upon admission to a penitentiary, every inmate is assessed and a correctional plan prescribing programming is put into place. Indeed, the Correctional Service of Canada has some cutting edge programs and initiatives related to education, employment, substance abuse, living skills, et cetera. These programs are designed to deal with specific criminogenic factors. They have proven to have significantly decreased reoffending when program participation has been completed.

The Correctional Service of Canada continues to make progress in the area of risk assessment, either by enhancing existing tools or by developing new tools to assess risk and needs of various segments of its prison population. However, this progress has been too slow, and there is evidence that some tools continue to impose higher than necessary security classifications. This results in some offenders, particularly women and Aboriginals, being unnecessarily placed in higher security institutions than the situation warrants.

In spite of some good programs and limited progress in addressing the validity and reliability of its risk and needs assessments tools, my office is gravely concerned about the decreasing ability of the Correctional Service of Canada to prepare offenders in a thorough and timely fashion for conditional release consideration. Limited program capacity

Bref, je crois que le projet de loi C-2 fera augmenter la population carcérale au pays et cette augmentation alourdira la capacité déjà inadéquate de fournir en temps utile des programmes aux délinquants sous responsabilité fédérale.

J'aimerais passer directement à la question de l'accès aux programmes dans les établissements correctionnels fédéraux. Nous savons que les programmes et les traitements fondés sur des données probantes peuvent réduire la récidive de manière importante, et je félicite le SCC d'avoir adopté de tels programmes et de telles approches de traitement. Le dernier rapport sur les plans et les priorités du SCC déposé devant le Parlement mentionne les éléments suivants :

L'approche correctionnelle du SCC est basée sur la recherche et l'expérience. Les travaux de recherche en criminologie ont montré à maintes reprises que l'approche prévoyant la mise en liberté graduelle et contrôlée des délinquants, lorsque cela peut se faire sans danger et que les mesures de surveillance et de soutien appropriées sont prises, est la meilleure façon d'assurer la sécurité de nos collectivités à court et à long terme. Les délinquants qui bénéficient d'interventions ciblées sont moins susceptibles de récidiver.

Le comité établi par le ministre de la Sécurité publique en vue de lui fournir des conseils indépendants a récemment sanctionné ces approches. Dans son rapport intitulé *Pour une sécurité publique accrue*, le comité d'examen du SCC a reconnu tout particulièrement que la mise en œuvre de programmes correctionnels fondés sur des données probantes, jumelée à des processus d'évaluation et d'accréditation, représente la meilleure approche et que celle-ci doit être conservée.

À leur admission dans un pénitencier, tous les délinquants sont évalués et un plan correctionnel décrivant les programmes à suivre est mis en place. De fait, le SCC a des programmes et des initiatives avant-gardistes concernant l'éducation, l'emploi, la toxicomanie, les compétences psychosociales, et cetera. Ces programmes visent à contrôler certains facteurs criminogènes. Il est prouvé qu'ils ont pour effet de réduire sensiblement la récidive lorsque les délinquants participent pleinement à ces programmes.

Le Service correctionnel du Canada continue de faire des progrès dans le domaine de l'évaluation du risque grâce à l'amélioration des outils actuels et à l'élaboration de nouveaux outils pour évaluer le risque et les besoins de différents segments de sa population carcérale. Cependant, ces progrès sont trop lents et on peut démontrer que certains outils continuent d'imposer des classifications de sécurité plus élevées que ce qui est nécessaire. Ainsi, certains délinquants, notamment les délinquantes et les délinquants autochtones, sont placés de manière inadéquate dans des établissements à sécurité plus élevée que la situation le justifie.

Malgré l'établissement de certains bons programmes et les progrès restreints visant à assurer la validité et la fiabilité de ces outils d'évaluation du risque et des besoins, mon bureau s'inquiète profondément de la diminution de la capacité du Service correctionnel du Canada à préparer de manière efficace et en temps opportun les délinquants en prévision de leur audience de

affects the ability of offenders to carry out their correctional plans, thereby delaying their safe reintegration into the community.

A significant number of these delays relate directly to the Correctional Service of Canada's inability to provide the required assessment and treatment before an offender's scheduled parole hearing dates. Now, as the CSC faces increasing financial constraints, the situation has become critical. More offenders will return unprepared to the community, where they will be supervised for a shorter period. For the great majority of offenders, timely, gradual and supported reintegration is the most effective way to enhance public safety.

To address some of the issues associated with timely case preparation and access to programs, a joint working group involving the CSC, the National Parole Board and the Office of the Correctional Investigator was established. This group reported in December 2004 and made several recommendations to facilitate timely conditional release reviews. It also recommended ensuring that offenders appearing before the board received the assistance and programs they need for their eventual safe reintegration into the community.

To date, there is little evidence that this situation has improved. On the contrary, according to the National Parole Board, the proportion of federal releases from institutions to statutory release where there was no prior parole has increased from a low of about two thirds in 2002 to about three quarters in 2007.

In the last six years, the CSC's corporate data indicate that while the prison population has increased, the level of programming delivered has decreased by 26 per cent. With a budget of nearly \$1.8 billion, the CSC allocates only about \$27 million for core programming, or about 1.5 per cent of its total budget.

We support the Correctional Service of Canada's efforts to secure resources to improve timely access to a full range of effective offender programs and treatment. In my last annual report, I identified the following specific barriers to reintegration in the areas of access to programs: long waiting lists for programs in most regions, resulting in programs being provided late in the offender's sentence, well beyond his or her parole eligibility dates; waivers, postponements and withdrawals of applications for National Parole Board hearings because of lack of program access; a shortage of program facilitators and program officers, especially those with the skill sets required to deliver Aboriginal-specific programming; limited access to programs in the community, especially for women and Aboriginal offenders; limited or no anti-gang programming in most institutions, meaning that, by default, reliance on segregation is quickly becoming the norm in this area; delays in the evaluation and

libération conditionnelle. La capacité restreinte du SCC d'offrir des programmes a une incidence sur la capacité des délinquants de mettre en pratique leur plan correctionnel, ce qui, par conséquent, retarde leur réinsertion sans danger dans la collectivité.

Un grand nombre de ces retards découlent directement de l'incapacité du Service correctionnel de fournir des évaluations et des traitements avant la date fixée pour l'audience de libération conditionnelle du délinquant. Le Service correctionnel fait maintenant face à des contraintes financières de plus en plus lourdes et la situation est devenue critique. Davantage de délinquants retourneront dans la collectivité sans avoir été préparés de façon adéquate et ils feront l'objet de surveillance pendant une période plus courte. Pour la grande majorité des contrevenants, la réinsertion graduelle en temps opportun est le meilleur moyen d'assurer la sécurité publique.

Afin de régler certaines questions liées à la préparation des cas et à l'accès aux programmes en temps opportun, un groupe de travail conjoint composé de membres du SCC, de la Commission nationale des libérations conditionnelles et du Bureau de l'enquêteur correctionnel a été mis en place. Ce groupe a présenté un rapport en décembre 2004 dans lequel il présente plusieurs recommandations visant à faciliter l'examen relatif à la mise en liberté sous conditions en temps opportun. On recommande également d'offrir aux délinquants qui comparaissent devant la commission l'aide et les programmes dont ils ont besoin pour leur réinsertion sans danger dans la collectivité en temps opportun.

Jusqu'à présent, rien ne prouve que la situation s'est améliorée. Bien au contraire, selon la Commission nationale des libérations conditionnelles, la proportion des libérations d'office de délinquants sous responsabilité fédérale qui n'ont jamais été en liberté conditionnelle est passée d'environ deux tiers à près de trois quarts en 2007.

Au cours des six dernières années, les données du SCC démontrent que même si la population carcérale a augmenté, les programmes offerts ont diminué de 26 p. 100. Le budget total du SCC est de 1,8 milliard de dollars et le SCC attribue uniquement 27 millions de dollars aux programmes de base, soit 1,5 p. 100 environ de son budget total.

Nous appuyons les efforts du Service correctionnel visant à offrir des ressources en vue d'améliorer l'accès en temps opportun à une série de programmes et de traitements efficaces pour les délinquants. Dans mon dernier rapport annuel, j'ai déterminé des obstacles précis à la réinsertion dans les domaines de l'accès aux programmes : longue liste d'attente pour les programmes, de sorte que des programmes sont offerts aux délinquants à la fin de leur peine, parfois bien après leur date d'admissibilité à la libération conditionnelle, renoncations, reports et retraits de demandes d'audience devant la Commission nationale des libérations conditionnelles faute d'accès aux programmes, pénurie d'intervenants et d'agents de programme, surtout ceux qui ont les compétences requises pour dispenser les programmes qui s'adressent particulièrement aux Autochtones, accès limité aux programmes offerts dans la collectivité, surtout pour les délinquants autochtones et les délinquantes, absence ou

national implementation of Aboriginal-specific programming; and a chronic shortage of Aboriginal-specific core programming in maximum security institutions, which means that Aboriginal offenders cannot carry out their correctional plans and transfer to lower security institutions where the programming may be available.

I will take this opportunity to expand on this last point by providing a concrete example that illustrates well the kind of impact inadequate risk assessment tools and access to timely programming can have on Aboriginal offenders.

The combination of over-classification and lack of Aboriginal programming best illustrates how systemic barriers can hinder offender reintegration. Aboriginal offenders are over-classified because the service does not yet have valid risk assessment tools that are culturally responsive. As a result, Aboriginal offenders are disproportionately and inappropriately placed in maximum security institutions, which have limited or no access to core programs designed to meet their needs.

Our review of programming at several institutions shows that too few core programs designed to meet the needs of Aboriginals are provided to meet that demand. This all too typical scenario at least partially explains why the reintegration of Aboriginal offenders is lagging so significantly behind the reintegration of other offenders.

In conclusion, there is no denying that the CSC is committed to making genuine progress in the development of reliable and valid risk and need assessment tools and to increasing its capacity to deliver programs. However, the allocated resources to fulfil its mandate of preparing offenders for timely and safe reintegration are seriously lacking. More resources are currently needed, and this has been acknowledged by both the independent panel of experts mandated to report back to the minister and by the CSC itself.

This office remains concerned that the existing situation has negative public safety consequences and that increases in prison populations without new resources will only further exacerbate this situation.

I will be happy to elaborate on any of those points and answer your questions. Thank you.

**The Chair:** That is quite an extraordinary mass of information conveyed in a very short time. We thank you very much for that, Mr. Sapers.

Before I go to questioning, could I ask you a question about the process once one is caught up in the system? As I understand what you just said, if I find myself in a maximum security

insuffisance de programmes de lutte contre les gangs dans la plupart des établissements, ce qui signifie que c'est le recours à l'isolement qui devient rapidement la norme à cet égard, retard dans l'évaluation et la mise en œuvre à l'échelle nationale des programmes pour Autochtones, manque chronique de programmes de base conçus spécialement pour les Autochtones dans les établissements à sécurité maximale, ce qui veut dire que les délinquants autochtones ne peuvent mettre en pratique leur plan correctionnel et être transférés dans des établissements de sécurité moindre où ces programmes sont parfois offerts.

J'aimerais profiter de l'occasion pour approfondir ce dernier point en fournissant un exemple concret qui illustre le genre de répercussions que peut avoir pour les délinquants autochtones le fait de ne pas avoir d'évaluation du risque efficace et de ne pas avoir accès aux programmes en temps opportun.

La combinaison du surclassement et du manque de programmes pour les Autochtones illustre bien comment les obstacles systémiques peuvent nuire à la réinsertion des délinquants. Les délinquants autochtones sont surclassés parce que le SCC n'a pas encore d'outils d'évaluation du risque valables et adaptés à leur culture. Par conséquent, les délinquants autochtones sont placés dans des établissements à sécurité maximale d'une manière disproportionnée et inadéquate. Ils ont ainsi accès à peu de programmes ou à aucun programme de base conçus pour leurs besoins.

Notre examen des programmes dans plusieurs établissements démontre que peu de programmes de base conçus pour répondre aux besoins des délinquants autochtones sont offerts pour répondre à cette demande. Ce scénario trop bien connu, du moins partiellement, explique les raisons pour lesquelles la réinsertion des délinquants autochtones accuse un retard par rapport à celle des autres délinquants.

En conclusion, il ne fait aucun doute que le SCC est déterminé à faire de réels progrès afin d'élaborer des outils fiables et valables d'évaluation du risque et des besoins et afin d'augmenter sa capacité à offrir des programmes. Cependant, les ressources allouées pour remplir son mandat, qui consiste à préparer les délinquants à une réinsertion sans danger en temps opportun, sont nettement insuffisantes. Des ressources additionnelles sont actuellement requises. Le comité d'experts indépendants chargé de faire rapport au ministre et le SCC le reconnaissent tous les deux.

Le bureau continue de s'inquiéter des répercussions négatives de la situation actuelle pour la sécurité publique et du fait que l'augmentation de la population carcérale sans l'ajout de ressources ne fera qu'aggraver cette situation.

Je serai heureux de préciser tous ces points et de répondre à vos questions. Merci.

**La présidente :** Vous nous avez communiqué une quantité d'informations extraordinaire dans un temps très court. Nous vous en remercions, monsieur Sapers.

Avant de passer aux questions, puis-je vous poser une question au sujet de ce qui arrive une fois qu'on se trouve au sein du système carcéral? Si j'ai bien compris ce que vous avez dit, si je me

institution, I have to complete some programming before I can be sent to a lower security institution where I can get better programming; is that the way it works?

**Mr. Sapers:** Once your assessment period is finished, which can take six months, and you are pen-placed, your access to programming will be determined by where you are placed. If you are in maximum security, your access to programs may be diminished for many reasons.

Most offenders are housed in medium security, and most programming, at least on paper, should be available at that level. Quite often, we are finding that it is a vicious cycle. You are placed in maximum security because you are considered to have high risk and high need. You do not have access to programs that specifically deal with that risk and need, so your security status cannot be lowered to get into a minimum or medium security, where the programs are that would address that need.

That is one explanation for why you are seeing so many offenders spend so much of their time in custody; fewer are being released conditionally on parole, and more are being released at their statutory release date. Mr. McIsaac may want to add to that.

**The Chair:** Perhaps Mr. McIsaac can respond to it when he responds to some other senator.

**Senator Stratton:** I appreciate the statistics you are giving us with respect to incarcerated folks. We never can seem to get a handle on how to manage this properly, no matter what the government of the day is.

The concern that I have, which has been talked about, is on the one hand the increased incarceration rates that will likely occur with this bill, and on the other hand, the increase in crime in specific areas like violent crime, for example, which has gone up 32 per cent since 2002. You see the public on one side really concerned about the dramatic increase. The attempted murder rate increased in each of the past two years, up 24 per cent since 2004. You really have to say how you address this seemingly dramatic increase in crime in specific areas: violent crime, attempted murder, youth violent crime. You cannot sit back and do nothing. For want of a better word, I call it a three-legged stool. In the old days that was a milking stool. I do not like to use the term "three-prong" because it could be deemed to be not particularly nice. I am trying to address these three legs of a stool in Bill C-2. One is that you try to help people, which I think the government has attempted to do by spending more money in that area.

retrouve dans un établissement à sécurité maximale, je dois suivre certains programmes avant de pouvoir être envoyée dans une institution à sécurité moins élevée où je pourrai participer à des programmes mieux adaptés; est-ce bien comme cela que cela fonctionne?

**M. Sapers :** Lorsque votre période d'évaluation est terminée, ce qui peut prendre six mois, et que vous êtes placée dans un pénitencier, les programmes auxquels vous avez accès dépendent du pénitencier où vous avez été placée. Si vous êtes dans un établissement à sécurité maximale, les programmes auxquels vous avez accès peuvent être limités pour toutes sortes de raisons.

La plupart des délinquants sont détenus dans des établissements à sécurité moyenne, et ils devraient avoir accès, en théorie du moins, à la plupart des programmes. Bien souvent, nous constatons que les détenus se trouvent dans un cercle vicieux. Ils sont placés dans un établissement à sécurité maximale parce qu'ils sont considérés comme constituant un risque élevé et comme des cas lourds. Ils n'ont pas accès à des programmes qui touchent directement ce risque et leurs besoins, de sorte que leur niveau de sécurité ne peut être abaissé de façon à les envoyer dans un établissement à sécurité minimale ou moyenne, où ils pourraient avoir accès à des programmes qui répondraient à leurs besoins.

C'est une des raisons pour lesquelles il y a tant de délinquants qui passent autant de temps en incarcération; ils sont peu nombreux à obtenir une libération conditionnelle et la plupart d'entre eux sont libérés à leur date de libération d'office. M. McIsaac souhaite peut-être ajouter quelque chose.

**La présidente :** M. McIsaac pourra peut-être le faire lorsqu'il répondra à un autre sénateur.

**Le sénateur Stratton :** Je suis heureux que vous ayez fourni des chiffres au sujet des gens qui sont incarcérés. Il semble que nous n'arrivions jamais à faire les choses comme il faut, quel que soit le gouvernement au pouvoir.

Il y a deux choses dont nous avons déjà parlé qui m'inquiètent : d'un côté, il y a l'augmentation des taux d'incarcération que risque d'entraîner l'adoption du projet de loi et de l'autre, l'augmentation des infractions dans des secteurs particuliers comme les crimes violents, par exemple, qui ont augmenté de 32 p. 100 depuis 2002. D'un côté, la population est très inquiète de constater une augmentation aussi forte. Le taux des tentatives de meurtre a augmenté ces deux dernières années, et notamment, il a augmenté de 24 p. 100 depuis 2004. Il faut dire clairement ce que nous allons faire pour répondre à cette forte augmentation de la criminalité dans ces domaines précis : les crimes violents, les tentatives de meurtre, les crimes violents commis par les jeunes. Nous ne pouvons nous permettre de ne rien faire. Faute d'un meilleur terme, je parlais d'un siège à trois pieds. Dans l'ancien temps, on s'en servait pour traire les vaches. Je n'aime pas beaucoup utiliser l'expression « à trois pieds » parce que certains pourraient dire que ce n'est pas très gentil. J'essaie d'examiner les trois pieds de ce siège avec le projet de loi C-2. Le premier consiste à essayer d'aider les gens, ce que, je pense, le gouvernement a tenté de faire en affectant davantage de fonds dans ce domaine.

From your point of view, it does not seem to be enough. How do you define, or what can we do to say that we have enough? I know what your answer will be. It will be when the rates drop. However, this is not a short-term event. This will last for a long time, because it has been around for a long time. Education is the first step along the way to get these folks educated before they hit jail.

If you were looking at the three-legged stool approach to this and you were picking one or two areas where you think it would have a real effect on incarceration and the dramatic rates of increase in crime, what would you recommend?

**Mr. Sapers:** I am feeling a little torn. There are many ways to address the several issues that you raise. I will try not to rush through a whole bunch of things. I will limit my response, if you do not mind, to the role of the Correctional Service of Canada in providing the kinds of evidence-based programs that reduce the likelihood of return to crime.

Incarceration is the last resort. There have been many purposes expressed as legitimate in sentencing someone to incarceration. Deterrence is certainly one of those purposes.

Once somebody is in a penitentiary, it is said that they are sent to the penitentiary as punishment, not for punishment. In other words, everything that happens from the day they enter the penitentiary forward is geared towards their reintegration and their rehabilitation. The emphasis is not on making the experience of incarceration more punitive. The emphasis is on using the least restrictive option necessary to manage the risk that the offender presents to himself, both in the institution and eventually in the community.

The emphasis should be on the CSC's working from day one to provide, at the earliest opportunity, that array of evidence-based programs that will be effective.

In a world of competing resources, the challenge is how to manage the right balance between the dramatic costs of security — that is, making sure there are four solid walls around a prison — and the very necessary costs of providing treatment and programming. That treatment and programming include the appropriate mental health interventions at the right time as well. That combination of good assessment, early access to programs and an emphasis on moving towards gradual and supervised release seems to be the best combination, according to world experience and research. I hope that addresses at least part of your question.

**Senator Carstairs:** Mr. Sapers, you do not paint a pretty picture. The bill before us would directly increase by a considerable number, I think, those who would be incarcerated. We have had numbers as high as almost 3,000 people.

De votre point de vue, cela ne semble pas être suffisant. Comment savoir ou comment faire pour être sûr d'avoir fait suffisamment? Je sais quelle doit être votre réponse. Ce sera lorsque les chiffres diminueront. Mais ce n'est pas là une évolution à court terme. Cela va prendre du temps. Parce que cela existe depuis longtemps. L'éducation est la première chose à faire pour veiller à ce que les gens soient instruits avant qu'ils ne se retrouvent en prison.

Si vous réfléchissiez à une approche à trois volets à cette question et que vous deviez choisir un ou deux secteurs dans lesquels une intervention aurait un effet réel sur l'incarcération et l'augmentation dramatique de la criminalité, que recommanderiez-vous?

**M. Sapers :** Il n'est pas facile de choisir. Il y a de nombreuses façons d'aborder les questions que vous avez soulevées. J'essaierai de ne pas faire trop de choses à la fois. Je limiterai ma réponse, si vous le permettez, au rôle que joue le Service correctionnel du Canada qui consiste à fournir ce genre de programmes fondés sur des données scientifiques qui ont pour effet de réduire les risques de récidive.

L'incarcération est une mesure de dernier recours. L'incarcération est une peine qui peut s'appuyer sur plusieurs objectifs dont la légitimité a été reconnue. La dissuasion est évidemment un de ces objectifs.

Lorsqu'on envoie quelqu'un dans un pénitencier, on dit qu'il est envoyé dans un pénitencier parce qu'il est puni et non pas pour le punir. Autrement dit, à partir du premier jour d'incarcération, toutes les mesures prises à l'égard des détenus doivent viser leur réinsertion et leur réadaptation. Le but n'est pas d'utiliser l'incarcération comme une mesure punitive. Le but est d'avoir recours aux mesures les moins restrictives qui permettent de gérer le risque que le délinquant représente pour lui-même, dans l'institution et éventuellement dans la collectivité.

Le but du SCC devrait être dès le départ de fournir, le plus rapidement possible, une série de programmes fondés sur des données scientifiques et qui seront efficaces.

Dans un monde où les ressources sont rares, la difficulté est d'en arriver à un équilibre entre les coûts énormes qu'entraîne la sécurité — c'est-à-dire être sûr d'avoir quatre murs solides autour de la prison — et les coûts très nécessaires qu'entraînent le traitement et les programmes. Ce traitement et ces programmes comprennent également des interventions dans le domaine de la santé mentale lorsque cela est nécessaire. La meilleure solution, d'après les études et l'expérience des autres pays, consiste à effectuer une bonne évaluation, à donner un accès rapide aux programmes et à prendre des mesures visant à assurer la mise en liberté progressive et sous surveillance des détenus. J'espère que cela répond au moins en partie à votre question.

**Le sénateur Carstairs :** Monsieur Sapers, vous ne nous avez pas donné une image très rose de la réalité. Le projet de loi à l'étude aurait pour effet d'augmenter directement et considérablement le nombre des détenus. On nous a fourni des chiffres qui allaient jusqu'à près de 3 000 personnes.

You are telling us that the people presently incarcerated are not getting the appropriate programs, that many of them are being released close to the end of their mandatory sentence and thus will not be released on parole. Therefore, they have a much higher rate of recidivism because they do not have the programs in place in order to make it possible to reintegrate within the community.

If we take the additional numbers of people who will be incarcerated because of this bill and the additional numbers who may be recidivists as a result of the failure of the present programs to serve their needs, what kind of numbers could we actually be looking at in a few years in terms of our prison population — and at what kind of costs?

**Mr. Sapers:** The projections have been done on increase in prison populations by the CSC and the Department of Public Safety as well as by people external to these agencies. There is a range of predictions. I think most of the predictions agree that there will be an increase.

Right now the Correctional Service of Canada is facing some critical physical limitations. There tends to be a bottleneck in medium security institutions, which is increasing use of segregation. There are issues to do with double bunking, and at the same time there is actually empty cell space in some minimum security institutions. Therefore, the system is not working very well now to maximize the capacity of the system.

My own sense is that any legislation that will see an increase in prison population will make that situation worse and will further burden the system. That burden then becomes a real challenge in making available the resources targeted to those most in need.

It is really a matter of recognizing that the system does have finite capacity. If you are going to add a greater demand on that system, you have to either expand the capacity or abandon the notion of proper correctional programming and treatment. You will not be able to do both.

**Senator Carstairs:** My second question has to do with dangerous offenders. This proposed legislation would significantly ratchet up the number of people who would become eligible for a dangerous offender designation.

We were told last evening by the director of the Elizabeth Fry Society that the two women designated as dangerous offenders had been guilty of only one offence outside of the correctional system. The additional offences that put them into the dangerous offender category had occurred in prison. Do you have any statistical data on how many dangerous offenders will get that designation because of activities not out in the public but in the prisons of this country? Is that a direct result of inappropriate programming for these people within the prisons themselves?

Vous nous dites que les détenus actuels n'ont pas accès à des programmes appropriés, que la plupart d'entre eux ne sont libérés qu'à la fin de leur peine obligatoire et qu'ils n'obtiennent donc jamais la libération conditionnelle. C'est la raison pour laquelle ils ont un taux de récidive très élevé parce qu'ils n'ont pas accès aux programmes qui leur permettraient de se réinsérer dans la collectivité.

Compte tenu de l'augmentation du nombre de personnes qui seront incarcérées à cause de ce projet de loi, de l'augmentation du nombre de détenus qui récidiveront peut-être parce que les programmes ne répondent pas à leurs besoins, pouvez-vous nous dire quel pourrait être le chiffre de notre population carcérale dans quelques années — et quels pourraient être les coûts que cela entraînerait?

**M. Sapers :** Le SCC, le ministère de la Sécurité publique ainsi que des personnes extérieures à ces organismes ont effectué des prévisions sur l'augmentation de la population carcérale. Ces prévisions varient. Je pense néanmoins que la plupart des prévisions font état d'une augmentation.

À l'heure actuelle, le Service correctionnel du Canada fait face à certaines limites physiques critiques. Il y a un goulot d'étranglement dans les établissements à sécurité moyenne, ce qui a pour effet d'augmenter le recours à l'isolement. Il y a également le problème que pose la double occupation des cellules alors qu'il y a parallèlement des places libres dans certains établissements à sécurité minimale. Le système ne semble donc pas être en mesure de maximiser sa capacité de loger les détenus.

À mon avis, toute mesure législative qui entraîne une augmentation de la population carcérale va aggraver la situation et alourdir le fardeau qu'assume le système. Avec un tel fardeau, il devient très difficile de donner à ceux qui en ont le plus besoin un accès aux ressources disponibles.

Il s'agit en fait de reconnaître que les capacités du système ne sont pas illimitées. Si l'on fait d'autres demandes au système, il faut soit renforcer sa capacité, soit renoncer à l'idée de fournir des programmes et des traitements correctionnels appropriés. Il n'est pas possible de faire les deux.

**Le sénateur Carstairs :** Ma deuxième question concerne les délinquants dangereux. Ce projet de loi risque d'augmenter sensiblement le nombre des personnes susceptibles d'être déclarées délinquants dangereux.

Le directeur de la Société Elizabeth Fry nous a déclaré hier soir que les deux femmes qui ont été déclarées délinquantes dangereuses n'ont été déclarées coupables que d'une seule infraction commise à l'extérieur du système correctionnel. Les infractions supplémentaires qui les ont placées dans la catégorie des délinquants dangereux ont été commises en prison. Avez-vous des données statistiques sur le nombre des délinquants dangereux qui ont obtenu cette désignation à cause d'activités exercées non pas dans la collectivité mais dans les prisons canadiennes? Est-ce là un résultat direct d'un manque de programmes appropriés pour ces personnes dans les prisons?

**Mr. Sapers:** I have not turned my attention directly to either of those two questions. Impressionistically, we know that there is increasing use of segregation; there is increasing evidence that people are being held at higher security levels for longer periods of time, and we know, as well, that this is particularly true for women. That combination of things that we know would lead me to support some of the conclusions you suggested in your question. However, I do not have the data. We have not studied it. In fact, one of our difficulties is related to information and the way that information is collected by the CSC, the timeliness of that information and the analysis that the CSC does.

**Ed McIsaac, Executive Director, Office of the Correctional Investigator:** An area of concern for our office for a number of years has been the level of violence within the institutions, inmate-upon-inmate assaults. Those numbers are not dropping. As well, we know that an increase in the population will increase the number of offenders that are double-bunked and will probably create a further environment that will foster additional violence within the institution. The scenario is not very encouraging, as you suggested, but the data that we have or that we have access to that is collected by the Correctional Service of Canada is a little scant in these areas. At the moment, not much analysis is applied to the data.

**The Chair:** If I am designated a dangerous offender, do I automatically go to a maximum security institution?

**Mr. McIsaac:** The legislation as it currently sits would say no. During the assessment period of two to three months, the individual circumstances of the inmate are taken into consideration in determining the security level. In reality, those who are coming in serving an indeterminate sentence, whether because of a dangerous offender designation or a murder charge, automatically end up in maximum security institutions for a period of time.

**Senator Oliver:** My questions all relate to Black inmates, Black offenders, Black prisoners. The office of the Correctional Investigator has been in operation since 1973, and you deal with high-risk and high-need inmates. One of the people who presented here yesterday gave a statistic that, in the United States, more than 33 per cent of the people who are inmates are Black. I have been told that there are some prisons in Canada where more than 50 per cent of the inmates are either Aboriginal or Black. I have been told that there is one prison in Montreal where 60 per cent of the inmates are Black. You have told us that systemic barriers can hinder offender reintegration. Today, when I heard your presentation and your response to the questions, I did not hear one reference to Black inmates. I find that curious, and I would like you to tell me what your research tells you about the ethnic make-up of people who are in prison in Canada.

**M. Sapers :** Je n'ai pas examiné directement ces deux questions. Je dirais néanmoins que le recours à l'isolement est plus fréquent; il existe des éléments indiquant que les détenus sont incarcérés dans des établissements de niveau de sécurité élevé pendant de longues périodes et que nous savons aussi que cela est vrai en particulier pour les femmes. Tous ces éléments, qui sont bien établis, m'amènent à appuyer une partie des conclusions que vous proposez dans votre question. Je ne dispose toutefois pas de ces données. Nous n'avons pas examiné ces aspects. En fait, l'information, la façon dont l'information est consignée par le SCC, le moment où cette information est consignée et l'analyse qu'effectue le SCC constituent un problème pour nous.

**Ed McIsaac, directeur général, Bureau de l'enquêteur correctionnel :** Notre bureau s'inquiète depuis un certain nombre d'années du niveau de violence qui règne dans les établissements, à savoir les voies de fait commises par les détenus sur les autres détenus. Ces chiffres ne diminuent pas. Nous savons en outre que l'augmentation de la population carcérale va entraîner une augmentation du nombre des délinquants qui occupent à deux la même cellule et que cela va probablement créer un environnement qui va favoriser l'augmentation de la violence dans les établissements. Ce scénario n'est guère encourageant, comme vous l'avez mentionné, mais les données que le Service correctionnel du Canada recueille dans ces domaines et auxquelles nous avons accès ou que nous possédons sont peu nombreuses. À l'heure actuelle, ces données ne font pas l'objet de nombreuses analyses.

**La présidente :** Si on me déclare délinquante dangereuse, vais-je aller automatiquement dans un établissement à sécurité maximale?

**M. McIsaac :** Sous sa forme actuelle, la loi dirait non. Pendant la période d'évaluation qui dure de deux à trois mois, le niveau de sécurité appropriée est établi en tenant compte de la situation personnelle du détenu. En réalité, les personnes qui sont incarcérées parce qu'elles purgent une peine de durée indéterminée, soit parce qu'elles ont été désignées délinquantes dangereuses ou été déclarées coupables de meurtre, se retrouvent automatiquement dans un établissement à sécurité maximale pour une certaine période.

**Le sénateur Oliver :** Mes questions concernent toutes les détenus noirs, les délinquants noirs, les prisonniers noirs. Le Bureau de l'enquêteur correctionnel existe depuis 1973, et vous vous occupez des détenus à haut risque et des cas lourds. Un des témoins que nous avons entendus hier nous a déclaré qu'aux États-Unis, plus de 33 p. 100 des détenus étaient des Noirs. On m'a dit que dans certaines prisons canadiennes, plus de 50 p. 100 des détenus étaient soit des Autochtones soit des Noirs. On m'a dit qu'il y avait à Montréal une prison dont 60 p. 100 des détenus étaient des Noirs. Vous avez affirmé que les barrières systémiques pouvaient compromettre la réinsertion des délinquants. Aujourd'hui, j'ai écouté votre exposé et les réponses que vous avez fournies aux questions mais je ne vous ai pas entendu parler une seule fois des détenus de race noire. Je trouve cela curieux et j'aimerais que vous me disiez ce que vos études vous ont appris au sujet de la composition ethnique de la population carcérale au Canada.

**Mr. McIsaac:** I should perhaps start by indicating that our office neither does research nor necessarily collects data. We are a very small ombuds operation. We have fewer than two dozen employees. We cover the 56 institutions.

While we are visiting institutions, and there are a number of federal institutions that have Black inmate associations, we ensure that our staff meet with those groups. The difficulties or concerns raised are then brought to the attention of the warden, and hopefully resolutions are reached.

I share your concern that there is not more focus within the data that is collected, either by the group that were here in advance of us or by the Correctional Service of Canada itself with regard to other ethnic groups. The focus of the data that is collected is Aboriginal offenders. It has been a long-standing concern. They represent federally approximately 20 per cent of the inmate population, and they represent less than 3 per cent of the general population.

I can tell you that the data that I have seen, unanalyzed and raw, would indicate that the number of Black offenders in federal institutions has increased over the last decade.

**Senator Oliver:** From what to what?

**Mr. McIsaac:** I do not know the numbers. Those numbers would belong to the Correctional Service of Canada.

**Senator Oliver:** You must have some idea of the overall incarceration rate of Blacks in Canada, because, after all, you are the Correctional Investigator of Canada.

**Mr. McIsaac:** I am sorry. We do not.

**Mr. Sapers:** We have not had the ability to analyze the data at the level that you are asking.

**Senator Oliver:** Do you think it is significant to know this kind of information?

**Mr. Sapers:** I think it would be extremely helpful.

I can tell you that, according to the latest reports from the Canadian Centre for Justice Statistics, the diversity of the federal offender population generally speaking mirrors the increased diversity in the Canadian population.

In 1993-94, 7 per cent of the offender population was self-identified as a visible minority. By 2006-07, that had doubled to 14 per cent. That is not specific to Black inmates, but that is all visible minorities. In comparison, the growth in Aboriginal offenders has gone, as Mr. McIsaac noted, to the point where about one in five federal inmates is of Aboriginal descent. It is just under 20 per cent.

**Senator Oliver:** I understand that figure. I was asking about Blacks, but you do not have any information.

**M. McIsaac :** Je devrais peut-être commencer par préciser que notre bureau ne fait pas d'études et ne recueille pas nécessairement de données. Nous sommes un organisme de taille très modeste. Nous avons moins de deux douzaines d'employés. Nous surveillons 56 établissements.

Lorsque nous visitons les établissements, et il y a un certain nombre d'établissements fédéraux où il existe des associations de détenus noirs, nous veillons à ce que notre personnel rencontre ces groupes. Les problèmes signalés sont ensuite portés à l'attention du directeur et débouchent sur des décisions, c'est du moins ce que nous espérons.

Je partage votre préoccupation pour ce qui est de l'insuffisance des analyses dont font l'objet les données réunies, que ce soit par le groupe qui nous a précédés ou par le Service correctionnel du Canada au sujet des autres groupes ethniques. Les données recueillies sont analysées en fonction des délinquants autochtones. C'est une préoccupation qui existe depuis longtemps. Ils représentent près de 20 p. 100 de la population carcérale fédérale et moins de 3 p. 100 de la population générale.

Je peux vous dire que les données que j'ai examinées, même s'il s'agit de données brutes n'ayant pas fait l'objet d'analyses, indiquent que, depuis une dizaine d'années, le nombre des contrevenants noirs qui se trouvent dans les établissements fédéraux a augmenté.

**Le sénateur Oliver :** Il est passé de combien à combien?

**M. McIsaac :** Je ne connais pas les chiffres. Le Service correctionnel du Canada aurait ces chiffres.

**Le sénateur Oliver :** Vous devez avoir une idée générale du taux global d'incarcération des Noirs au Canada, étant donné que vous êtes, après tout, l'enquêteur correctionnel du Canada.

**M. McIsaac :** Je suis désolé. Nous n'avons pas ces chiffres.

**M. Sapers :** Nous n'avons pas la capacité d'analyser les données comme vous le demandez.

**Le sénateur Oliver :** Pensez-vous qu'il serait important de posséder ce genre d'informations?

**M. Sapers :** Je pense que cela serait extrêmement utile.

Je peux vous dire que, d'après les derniers rapports du Centre canadien de la statistique juridique, on peut affirmer que la diversité de la population carcérale fédérale reflète l'augmentation de la diversité de la population canadienne.

En 1993-1994, 7 p. 100 de la population carcérale avait déclaré faire partie d'une minorité visible. En 2006-2007, ce pourcentage était passé à 14 p. 100, soit deux fois plus. Cela ne touche pas uniquement les détenus noirs mais toutes les minorités visibles. Par comparaison, le nombre des délinquants autochtones a augmenté, comme l'a noté M. McIsaac, au point où un détenu fédéral sur cinq est d'origine autochtone. Cela représente un peu moins de 20 p. 100.

**Le sénateur Oliver :** Je connais ce chiffre. Je vous posais une question au sujet des Noirs, mais vous n'avez pas cette information.

**Mr. Sapers:** I raise that only by way of indicating why our focus has been there. I accept the criticism regarding our lack of knowledge of the Black offender profile in Canada.

**Senator Oliver:** Would 20 per cent of inmates in Canada be Black?

**Mr. McIsaac:** I do not believe the number would be that high. Senator, I will undertake, within the next two days, the first part of next week, to get information to you on the number of Black offenders in the population.

I might as well note that the Correctional Service of Canada entered into a contract with Her Majesty's Inspectorate of Prisons to look at women's facilities about two years ago. One of the recommendations that came out of that review, which was focused on the women offenders' institution in the Ontario region, was that they begin to develop on an ongoing basis a racial profile of their population to monitor whether or not there were increases and whether, if there was a need to bring specific programming to those groups, it was initiated in a timely fashion. The recommendation, to the best of my knowledge, has not been acted on yet, but I will include that recommendation with the material we forward to you.

**Senator Oliver:** Thank you.

**Senator Watt:** On the Aboriginal front, if you have the information, could you break it down? When you say Aboriginal, you are taking into account the First Nations, the Metis and the Inuit. You are speaking overall. Do you have any sense of the breakdown of that information for Nunavik, Nunavut, Labrador and the Northwest Territories?

**Mr. Sapers:** I can answer you, albeit at too superficial of a level. As of March 2007, 68 per cent of federal Aboriginal offenders were identified as North American Indian, 28 per cent were identified as Metis and 4 per cent as Inuit.

**Senator Watt:** Can you forward that information to us?

**Mr. Sapers:** We can undertake to find a more detailed breakdown.

**Senator Watt:** You have highlighted in your brief a lack of access to programming. I do not believe that you are speaking only of programming in the community, but the programming in the penitentiary is also a problem.

**Mr. McIsaac:** Yes, very much so.

**Senator Watt:** What is the cause of that? Are you saying that the Aboriginal person in prison is not enjoying the same kind of program that everyone else is? If that is the case, what is the problem there?

**Mr. Sapers:** My office looked at a whole variety of what we called correctional outcomes, which include length of time served before conditional release, percentage of offender population

**M. Sapers :** J'accepte votre critique au sujet du fait que nous ne connaissons pas le profil des délinquants noirs au Canada.

**Le sénateur Oliver :** Est-il possible que 20 p. 100 des détenus canadiens soient des Noirs?

**M. McIsaac :** Je ne pense pas que ce chiffre soit aussi élevé. Sénateur, je m'engage à vous faire parvenir, dans les deux prochains jours, au début de la semaine prochaine, des renseignements sur le nombre des détenus noirs dans la population carcérale.

Il serait peut-être bon de signaler que le Service correctionnel du Canada a conclu, il y a deux ans environ, un contrat avec le Bureau d'inspection des prisons de Sa Majesté pour étudier les installations pour femmes. Les auteurs de cet examen, qui portait principalement sur des établissements pour détenues dans la région de l'Ontario, ont notamment recommandé que l'on commence à élaborer sur une base permanente un profil racial de la population carcérale pour déceler les variations éventuelles et faire en sorte, au cas où il faudrait préparer des programmes particuliers pour ces groupes, que ces programmes soient offerts rapidement. À ma connaissance, cette recommandation n'a pas encore été mise en œuvre, mais je vais inclure cette recommandation dans les documents que nous allons vous transmettre.

**Le sénateur Oliver :** Merci.

**Le sénateur Watt :** Du côté des Autochtones, si vous avez cette information, pouvez-vous la ventiler? Lorsque vous dites Autochtones, vous parlez en fait des Premières nations, des Métis et des Inuits. Vous parlez de façon générale. Avez-vous une idée de la façon dont ces chiffres se répartissent pour le Nunavik, le Nunavut, le Labrador et les Territoires du Nord-Ouest?

**M. Sapers :** Je peux vous donner une réponse, même si elle est bien superficielle. En mars 2007, 68 p. 100 des contrevenants autochtones fédéraux étaient des Indiens d'Amérique du Nord, 28 p. 100 des Métis et 4 p. 100 des Inuits.

**Le sénateur Watt :** Pourriez-vous nous transmettre cette information?

**M. Sapers :** Nous pouvons essayer de trouver des répartitions plus détaillées de ces données.

**Le sénateur Watt :** Vous avez souligné dans votre mémoire le fait qu'il y avait des problèmes d'accès aux programmes. Je ne pense pas que vous vouliez parler uniquement des programmes offerts dans la collectivité, mais du fait qu'il y avait également un problème avec les programmes offerts dans les pénitenciers.

**M. McIsaac :** Oui, c'est tout à fait exact.

**Le sénateur Watt :** Comment expliquer cette situation? Affirmez-vous que les détenus autochtones n'ont pas accès aux mêmes programmes que les autres? Si c'est le cas, comment cela se fait-il?

**M. Sapers :** Mon bureau a examiné toute une série de ce que nous appelons des résultats correctionnels, ce qui comprend la durée de la peine purgée avant la mise en liberté sous

released at statutory release, length of time served at maximum as opposed to medium or minimum security, length of time in segregation and frequency of return to penitentiary after conditional release for parole violation. Those are some examples of correctional outcomes. On every one of those correctional outcomes, Aboriginal offenders fared worse than non-Aboriginal offenders.

**Senator Watt:** Why is that?

**Mr. Sapers:** We identified a number of systemic barriers that we believe contribute to all of those negative outcomes. Those barriers include such things as inappropriate risk assessment tools and procedures and decision-making that seemed to focus on the same characteristics that the offenders came into the penitentiary with. In other words, whatever the issues were that contributed to their criminality seemed to carry more weight or burden them through their correctional experience.

A couple of years ago, when my report was released, we described that as systemic discrimination, and the Correctional Service of Canada responded by developing and putting into place a new strategic plan for Aboriginal offenders. We are still waiting to see the full implementation of that plan as well as the effects of that plan. Parts of it have to do with the implementation of Aboriginal-specific programming, revision of those assessment tools so that they are culturally appropriate, and the hiring and retention of more Aboriginal staff.

**Mr. McIsaac:** There has been a great deal of activity by the CSC over the last decade in terms of introducing Aboriginal programs and developing action plans and strategic plans. However, at the end of the day we have not noticed any difference or a closing of the gap between Aboriginal and non-Aboriginal offenders.

On a very general level, if you take the offender population, including both those who are on conditional release and those who are incarcerated, for the non-Aboriginal population, the breakdown is 58 per cent incarcerated and 40 per cent on average under supervision within the community. In contrast, 70 per cent of the Aboriginal offender population is incarcerated and only 30 per cent is on the street under conditional release. That number has remained relatively constant over the last decade.

Until we begin to see a closing of that gap, we are not going to be in a position where we can definitively say that the availability of programming and the options and opportunities afforded the Aboriginal population specific to their needs is equivalent or equal to those that are being provided to the general population.

We also see a 10 per cent gap in the percentage of offenders who are placed at minimum security. We also see it, as Mr. Sapers was saying, in the revocation rates for those coming back who are on conditional release, as well as those who are waiving their

condition, le pourcentage de la population carcérale libérée à la date de la libération d'office, la durée de la peine purgée dans un établissement à sécurité maximale par opposition aux établissements à sécurité minimale, la durée des périodes passées en isolement, la fréquence du retour au pénitencier après une mise en liberté sous conditions pour violation des conditions. Ce sont là des exemples de résultats correctionnels. Pour chacun de ces résultats correctionnels, les délinquants autochtones obtiennent des scores bien inférieurs aux délinquants non autochtones.

**Le sénateur Watt :** Quelle en est la raison?

**M. Sapers :** Nous avons identifié un certain nombre de barrières systémiques qui contribuent, à notre avis, à tous ces résultats négatifs. Ces barrières comprennent, notamment, l'utilisation d'outils et de procédures d'évaluation du risque inappropriés, un processus de prise de décision qui semble s'appuyer principalement sur les caractéristiques associées aux délinquants au moment de leur admission dans le pénitencier. Autrement dit, il semble qu'on accorde davantage d'importance au cours de leur incarcération aux raisons à l'origine de leurs activités criminelles.

Il y a quelques années, au moment de la publication de mon rapport, nous avons parlé de discrimination systémique et le Service correctionnel du Canada avait réagi en élaborant et en mettant en œuvre un nouveau plan stratégique pour les délinquants autochtones. Nous attendons toujours de voir la mise en œuvre intégrale de ce plan ainsi que ses effets. La mise en œuvre de programmes destinés aux Autochtones, la révision des outils d'évaluation pour les rendre culturellement appropriés, l'embauche et la conservation du personnel autochtone sont des éléments qui font tous partie de ce plan.

**M. McIsaac :** Le SCC a fait beaucoup de choses ces dernières années pour ce qui est d'offrir des programmes autochtones, d'élaborer des plans d'actions et des plans stratégiques. Cependant, en fin de compte, nous n'avons pas constaté de différences ou de diminution des différences entre les détenus autochtones et non autochtones.

À un niveau très général, si l'on prend la population carcérale, en regroupant ceux qui bénéficient d'une mise en liberté sous condition et ceux qui sont incarcérés, on constate que pour la population non autochtone, la répartition est de 58 p. 100 de détenus incarcérés et 40 p. 100 en moyenne font l'objet d'une surveillance dans la collectivité. Par contre, 70 p. 100 de la population des délinquants autochtones est incarcérée et 30 p. 100 seulement se trouve dans la collectivité à la suite d'une mise en liberté sous conditions. Ce chiffre est demeuré relativement stable au cours des dix dernières années.

Tant que cet écart ne commencera pas à se combler, nous ne serons pas en mesure d'affirmer de façon définitive que les programmes et les possibilités offertes à la population autochtone et qui répondent à leurs besoins sont équivalents ou égaux à ceux que l'on fournit à la population en général.

Il y a également un écart de 10 p. 100 dans le pourcentage des délinquants qui sont placés dans des établissements à sécurité minimale. Nous le constatons également, comme l'a dit M. Sapers, dans le taux de révocation des mises en liberté sous

parole for a variety of reasons. However, within the Aboriginal offender population, the waiving of one's right to appear before the parole board for either not having access to or not having completed a program is much higher.

**Senator Watt:** Do you believe that Bill C-2, if it goes forward, will make things worse? The situation is bad enough now, but there is a very good possibility that things will get worse, knowing that it is not only in the penitentiary that the programs need to be accessible to those people, but the program also does not exist for integrating them into the community. Do I understand that correctly?

**Mr. McIsaac:** If the federal prison population increases, the scenario that we have pointed out will worsen. The federal population has increased over the last two to three years. The most significant increases have been found within the female offender population, those who are suffering from mental illness and the Aboriginal population. I would assume that if the increase continues, we will continue to see a higher increase within those three groups.

**Senator Watt:** You mentioned, on page 11, limited access to the programs in the community, especially for women and Aboriginal offenders. You put women in the same category as Aboriginal offenders. Could you enlighten me as to what is happening here? Why are women in this category? It is bad enough for the Aboriginals, but why women too? I am talking about the treatments.

**Mr. Sapers:** There is a well-documented shortage of program opportunities for women. Those program opportunities include access to institutional employment, vocational training, access to mental health services, et cetera. This has been reviewed by the CSC several times. There have been several attempts to fix it. There is a deputy commissioner for women who is part of the executive management team of the Correctional Service of Canada. They continue to struggle to meet the program needs of women while that population is growing.

**Mr. McIsaac:** I will go back to what I said before regarding the increase in the population. Part of the difficulty with access is that if there is a substantial increase — and we have seen that within the women offender population over the last four or five years — it adds stress not only to the programming inside but also to the accommodation and the availability of programming on the outside.

The Aboriginal women offender population is even more striking than the male population. I mentioned earlier that it was somewhere around 20 per cent for the male population. It is well in excess of 30 per cent for the female population.

conditions, ainsi que dans le nombre de ceux qui renoncent à la libération conditionnelle pour diverses raisons. Cependant, au sein de la population des détenus autochtones, le nombre de détenus qui renoncent à leur droit de comparaître devant la Commission des libérations conditionnelles parce qu'ils n'ont pas eu accès à un programme ou n'ont pu le terminer est beaucoup plus élevé.

**Le sénateur Watt :** Pensez-vous que si le projet de loi C-2 est adopté, cela risque d'empirer les choses? La situation est déjà suffisamment mauvaise, mais il existe une très bonne possibilité que les choses empirent, sachant que l'accès aux programmes est déjà difficile pour les détenus qui se trouvent dans les pénitenciers, mais qu'il n'y a pas de programme qui leur permettrait de réintégrer la collectivité. Vous ai-je bien compris?

**M. McIsaac :** Si la population carcérale fédérale augmente, le scénario que nous vous avons décrit va s'aggraver. La population fédérale a augmenté depuis deux ou trois ans. L'augmentation la plus forte a été enregistrée au sein de la population carcérale féminine, pour les personnes qui souffrent de troubles mentaux et la population autochtone. Je pense que si cette augmentation se poursuit, nous allons constater une augmentation encore plus forte au sein de ces trois groupes.

**Le sénateur Watt :** Vous avez parlé, à la page 13, d'accès limité aux programmes offerts dans la collectivité, surtout pour les délinquants autochtones et les délinquantes. Pourriez-vous m'expliquer ce qui se passe ici? Pourquoi les femmes font-elles partie de cette catégorie? La situation est déjà bien mauvaise pour les Autochtones, mais pourquoi le serait-elle pour les femmes? Je parle de traitements.

**M. Sapers :** Il est bien établi que les programmes offerts aux femmes sont insuffisants. Ces programmes comprennent l'accès au travail en institution, la formation professionnelle, l'accès aux services de santé mentale, par exemple. Cela fait plusieurs fois que le SCC examine cette question. Il a déjà essayé à plusieurs reprises de régler ces problèmes. Il y a un sous-commissaire auprès des femmes qui fait partie de l'équipe de gestion du Service correctionnel du Canada. Ce groupe éprouve toujours des difficultés à répondre aux besoins des femmes en matière de programmes, compte tenu de l'augmentation de cette population.

**M. McIsaac :** Je vais revenir à ce que j'ai déjà déclaré au sujet de l'augmentation de la population. Une partie des problèmes qui se posent en matière d'accès aux programmes est que, s'il y a une augmentation importante — et c'est ce que nous avons constaté au sein de la population des délinquantes au cours des quatre ou cinq dernières années — cela compromet non seulement les programmes offerts en établissement mais également l'adaptation et l'offre des programmes proposés à l'extérieur.

Les chiffres relatifs à la population des délinquantes autochtones sont encore plus frappants que ceux qui concernent les Autochtones de sexe masculin. J'ai dit il y a un instant que ce chiffre était d'environ 20 p. 100 pour la population de sexe masculin. Il est largement supérieur à 30 p. 100 pour la population carcérale de sexe féminin.

**Senator Andreychuk:** I wanted to pursue the mental health issues, the Aboriginal issues and the issues for women, but I think you have dealt with them.

You have developed the assessment tools and the risk evaluation processes for Aboriginals but they are yet to be fully tested. Has the CSC involved Aboriginal leaders and community leaders in the development of those tools?

**Mr. Sapers:** The Correctional Service of Canada is in the process of looking at a variety of its assessment tools and its risk evaluation processes. On the one hand, they have a legislated requirement to do two things: they must involve the offender population in consultation regarding significant changes, and they must have an Aboriginal advisory committee. The Aboriginal advisory committee has been dormant for several years. There is a commitment to restructure that committee, and I would hope that would happen quickly.

Involving offenders in a consultative process requires constant vigilance to ensure that it happens. Beyond that, I dare not speak for the CSC in regards to what specifically they have undertaken for the Aboriginal people across the country.

**Senator Andreychuk:** I understand the pressure you are talking about, for example the lack of programming, in particular for women offenders. This is not as a result of Bill C-2; it is the result of all of the legislation that has led to the incarceration state. You are saying that Bill C-2 will be the added load that you are not sure of.

Do we have enough programming at the right place to hit this philosophy that you have said will give the offender some tools so that when he comes out he will not reoffend? That is the question that runs throughout your presentation. It has been, I think, a broad philosophy. I am shortening my question because I am mindful of the chair cutting me off if I go on too long to explain it.

Alternatively, given that certain offenders in our society will be placed in prison — and there is a similar situation in the United States — if there are not the programs, they will still be released. You are showing that trend. The program has been to get them ready and to give them the skills they require so that they do not reoffend. Many offenders say, “I go back to the same gang that I was in before and to the same house that I used to live in. The same pressures are on me.” Should there not be a rethinking about what reintegration into the community means, looking at job skills and at a different way of reintegrating these people into the community than what we have up to this point?

**Mr. Sapers:** Yes, but let me qualify that. The role of the CSC is to manage the sentence and, hopefully, prepare offenders for safe release into the community. To the extent that offenders are released with periods of supervision, there is a fair bit of emphasis

**Le sénateur Andreychuk :** Je voulais revenir sur les questions de santé mentale, les questions qui touchent les Autochtones et les femmes, mais je pense que vous en avez traité.

Vous avez élaboré des outils d'évaluation et des processus d'évaluation du risque pour les Autochtones qui n'ont pas encore été complètement validés. Le SCC a-t-il demandé à des chefs autochtones et à des dirigeants communautaires de participer à l'élaboration de ces outils?

**M. Sapers :** Le Service correctionnel du Canada est en train d'examiner toute une série d'outils d'évaluation et de processus d'évaluation du risque. D'un côté, il est tenu de par la loi de faire deux choses : il doit assurer la participation de la population carcérale aux consultations lorsque l'on envisage des changements importants et il doit mettre sur pied un comité consultatif autochtone. Le comité consultatif autochtone ne s'est pas réuni depuis des années. Le Service correctionnel du Canada s'est engagé à restructurer le comité, et j'espère que cela se fera rapidement.

Si l'on veut que les délinquants participent vraiment à un processus de consultation, il faut surveiller de très près le déroulement du processus. Pour le reste, je ne peux parler au nom du SCC au sujet des mesures précises qui ont été prises à l'égard des Autochtones.

**Le sénateur Andreychuk :** Je comprends les pressions dont vous avez parlé, par exemple, l'absence de programmes, en particulier pour les délinquantes. Cela n'est pas une conséquence du projet de loi C-2; cela découle de toutes les mesures législatives qui sont à l'origine de la situation carcérale actuelle. Vous dites que le projet de loi C-2 va ajouter un certain fardeau qu'il est difficile d'évaluer.

Offrons-nous suffisamment de programmes dans les établissements appropriés pour respecter le principe dont vous avez parlé qui consiste à donner aux délinquants certains outils pour éviter qu'ils récidivent une fois libérés? C'est le thème général de votre exposé. C'est là, je crois, un principe fondamental. J'abrège ma question parce que je sais que la présidente va me couper la parole si je prends trop de temps pour la présenter.

Subsidiairement, étant donné que dans notre société certains délinquants seront envoyés en prison — et la situation aux États-Unis est semblable — s'il n'y a pas de programmes, ces délinquants seront tout de même remis en liberté. Vous nous avez montré cette tendance. Les programmes ont pour but de les préparer et de leur donner les aptitudes dont ils ont besoin pour éviter de récidiver. Il y a beaucoup de délinquants qui disent : « Je me retrouve dans mon ancien groupe, dans la maison où je vivais. Je subis les mêmes pressions. » Ne devrions-nous pas repenser ce que veut dire la réinsertion dans la collectivité, examiner les aptitudes professionnelles et trouver d'autres façons de réintégrer ces personnes dans la collectivité que celles que nous avons utilisées jusqu'ici?

**M. Sapers :** Oui, mais j'aimerais apporter une nuance. Le SCC a pour rôle de gérer les peines et, également, de préparer les délinquants à être mis en liberté en sécurité dans la collectivité. Dans la mesure où les délinquants sont mis en liberté

on building that link from institution to community. Parole officers play a key role in ensuring that appropriate resources are accessed by offenders once they are released. At some point, however, the responsibility of the CSC ends. That is usually with warrant expiry, but there are some exceptions.

You then raised a much broader issue about the need for a national strategy for corrections and federal-provincial-territorial discussions around linkages between mental health, physical health and social services, education, and so on. Thankfully, that is well beyond my mandate. That is not to say, however, that it is not critically important. I think you have identified that.

**Senator Andreychuk:** You have correctly pointed out that our services are within the correction ambit. There is a thinking that if we are not going to get the resources — and I have been around 40 years on this; we are always short of the resources and we are always having a new plan that will work — then, when the population comes out of prison, if they are completely off their sentence, then they are citizens at large like the rest of us.

What are we doing on the employment front and on the mental health front? Perhaps it is a different look at the entire strategy.

**Senator Di Nino:** First, I would like to remind us that Minister Day initiated the review referred to in your comments, which does recommend increased resources in the areas that you have expressed concern about and have identified, to relieve these long-standing issues which really have not been addressed for a very long time. Knowing Minister Day, I suspect he will work very hard to succeed. Hopefully, you will have a different view when we next meet, because I think he will convince his colleagues in cabinet to provide these resources.

I would like to talk about the penitentiary population as well. Is it correct that the population of our jails is composed of 75 per cent to 80 per cent sort of non-serious offenders and maybe 20 per cent to 25 per cent of what we would call serious offenders? In other words, the category of serious offender is not a major portion of the population of the jails.

**Mr. Sapers:** Depending on how you want to define those categories, I can tell you that between 1 per cent and 3 per cent of the federal offender population are considered to be the highest need, highest risk. From there, you can come up with a number of ways to define risk groups in populations. There is a growing reality in terms of federal corrections as well that offenders, although they may be convicted of violent crimes, tend to get shorter periods of time under sentence. You have this double

sous surveillance, cela favorise l'établissement d'un lien entre l'établissement et la collectivité. Les agents de probation jouent un rôle essentiel car ce sont eux qui veillent à ce que les délinquants aient accès à des ressources appropriées une fois remis en liberté. Il faut toutefois reconnaître que la responsabilité du SCC prend fin à un certain moment. Ce moment est habituellement celui de la libération d'office, mais il y a quelques exceptions.

Vous avez ensuite soulevé une question beaucoup plus large qui concerne la nécessité d'établir une stratégie nationale pour les services correctionnels et de tenir des discussions fédérale-provinciales-territoriales au sujet des passerelles à établir entre la santé mentale, la santé physique, les services sociaux, l'éducation et le reste. Dieu merci, cela ne rentre pas dans ma mission. Cela ne veut toutefois pas dire que ces aspects ne sont pas d'une importance critique. Je pense que vous l'avez signalé.

**Le sénateur Andreychuk :** Vous avez fait remarquer avec raison que nos services sont offerts dans le cadre des services correctionnels. Certains pensent que si nous n'obtenons pas de ressources — et cela fait 40 ans que je m'intéresse à cette question; il n'y a jamais suffisamment de ressources, et nous sommes toujours en train d'élaborer un nouveau plan qui va enfin donner des résultats — alors, lorsque ces personnes seront libérées, lorsqu'elles auront fini de purger leur peine, elles deviendront des citoyens libres comme nous le sommes.

Que faisons-nous sur le plan de l'emploi et sur celui de la santé mentale? Il faut peut-être examiner toute cette stratégie d'un autre point de vue.

**Le sénateur Di Nino :** J'aimerais tout d'abord rappeler que le ministre Day a pris l'initiative de procéder à l'examen dont vous avez parlé dans vos commentaires, et qui recommande que l'on affecte des ressources supplémentaires dans les domaines au sujet desquels vous avez exprimé des préoccupations, de façon à résoudre certains problèmes récurrents pour lesquels rien n'a été fait depuis bien longtemps. Connaissant le ministre Day, je pense qu'il va faire tout ce qu'il peut y parvenir. J'espère que vous aurez changé d'opinion la prochaine fois que nous nous rencontrerons, parce que je crois qu'il va réussir à convaincre ses collègues du cabinet de fournir ces ressources.

J'aimerais également parler de la population pénitentiaire. Est-il exact de dire que notre population carcérale est composée de 75 à 80 p. 100 de délinquants peu dangereux et peut-être de 20 à 25 p. 100 de ce que l'on pourrait appeler des délinquants dangereux? En d'autres termes, les délinquants endurcis ne constituent pas une partie importante de la population carcérale.

**M. Sapers :** Cela dépend de la façon dont vous définissez ces catégories, mais je peux vous dire qu'il y a entre 1 et 3 p. 100 de la population carcérale fédérale qui est considérée comme représentant un risque élevé et qui ont des besoins urgents en matière de traitement. À partir de là, il y a différentes façons de définir ces groupes à risque dans ces populations. On constate également, dans les services correctionnels fédéraux, une tendance selon laquelle les délinquants sont déclarés coupables de crimes

difficulty of people with violence in their background and with a high criminogenic need having, in some cases, shorter sentences in which to meet that need.

We also have the experience of another population inside federal penitentiaries that is increasing: offenders who are 50 years of age and older. Because of the impact of other legislation and sentencing practices, we are seeing a growth in older offenders as well. An interesting dynamic is happening in Canadian penitentiaries with a churn of relatively younger offenders going through more quickly and a growing population of offenders aging while they are in prison.

**Senator Di Nino:** This bill is really talking about criminals who have committed serious, violent and weapons-related offences primarily. They are not a majority of the people who inhabit the jails. As you said, if this bill does become law — hopefully, when it becomes law — it may add to that population. I guess I question whether the dire predictions of adding thousands and thousands of people are true. The problem that you have in reintegration is a problem that deals with all of the population, most of which would not be impacted or affected by this bill. Am I correct?

**Mr. McIsaac:** Yes, you are. I am not in the business of making predictions as to the end result. Part of what makes it difficult to give a definitive response to the earlier question you posed is the division between the federal and provincial levels with regard to the sentences. Those serving two years and beyond end up in the federal system, and those serving less than two years end up in the provincial system. I do not know where the increase necessarily will fall, although you indicate quite correctly that the legislation is directed toward those who are committing violent offences or those who are using weapons in the committing of offences. We can be fairly sure that the majority of those people will end up in the federal system with a sentence of two years and beyond. The impact that the federal system will be faced with is much of the scenario that we had drawn earlier. If you do not have the programming available, you end up causing the individual to spend a longer portion of his sentence inside, which in and of itself adds to the increase in the population.

If you had someone who could get access to programming appear before the National Parole Board and perhaps get out in two years, if that programming is not available he or she may very well still be there a year later being released on statutory release.

violents mais purgent des peines moins longues. Il y a donc un double problème puisque des gens qui ont des antécédents de violence et dont la situation personnelle est hautement criminogène purgent parfois de courtes peines qui ne permettent pas de répondre à leurs besoins.

Il y a également, au sein des pénitenciers fédéraux, une autre population qui est en augmentation : celle des délinquants de 50 ans et plus. Nous constatons également une augmentation du nombre des délinquants âgés à cause des effets des autres mesures législatives et des pratiques en matière de peine. On constate dans les pénitenciers canadiens une dynamique intéressante, à savoir que les délinquants qui sont relativement jeunes purgent des peines plus courtes alors qu'il y a de plus en plus de délinquants qui vieillissent en prison.

**Le sénateur Di Nino :** Ce projet de loi concerne en fait les criminels qui ont principalement commis des infractions graves, violentes et reliées aux armes. Ils ne représentent pas une majorité des détenus. Comme vous l'avez dit, si le projet est adopté — et c'est ce que nous espérons — il risque d'avoir pour effet d'augmenter cette population. Je me demande si les prévisions pessimistes selon lesquelles cela aura pour effet d'ajouter plusieurs milliers de détenus sont vraiment exactes. Le problème qui se pose en matière de réinsertion est un problème qui concerne l'ensemble de la population carcérale, mais la plupart des détenus ne seront pas touchés par ce projet de loi. Ai-je bien raison?

**M. McIsaac :** Oui, vous avez raison. Mon rôle ne consiste pas à faire des prévisions au sujet des conséquences. Une partie de la difficulté à fournir une réponse définitive à la question que vous avez posée précédemment vient de la répartition des compétences entre les niveaux fédéral et provincial pour ce qui est des peines. Les détenus qui purgent une peine de deux ans et plus se retrouvent dans le système carcéral fédéral et ceux dont la peine est de moins de deux ans dans le système provincial. Je ne sais pas exactement où cette augmentation se fera sentir, même si vous avez signalé, à juste titre, que ce projet de loi visait les personnes qui commettaient des infractions violentes ou qui utilisaient des armes pour commettre leurs infractions. Il est assez évident que la plupart de ces personnes se retrouveront dans le système fédéral parce qu'elles auront été condamnées à des peines de plus de deux ans. Les conséquences que cette augmentation aura pour le système fédéral correspondent assez bien au scénario que nous vous avons décrit plus tôt. En l'absence de programmes, les détenus doivent purger dans un établissement pénitentiaire une partie plus importante de leur peine, élément qui à lui seul a pour effet d'augmenter la population carcérale.

Le détenu qui a accès à des programmes appropriés peut comparaître devant la Commission nationale des libérations conditionnelles et être peut-être libéré après deux ans, mais en l'absence de programmes appropriés, ce détenu pourrait fort bien être encore dans le pénitencier un an plus tard et libéré à la date de libération d'office.

**Senator Di Nino:** Reintegration is still a problem that is mainly created by the large inmate population and not necessarily by the smaller number that may be coming through as a result of this bill. I think you agree with me there.

**Mr. McIsaac:** Yes, I do.

**Senator Joyal:** On that issue, if we were wise in promoting this proposed legislation, when the minister came to testify in support of it he should have been in a position to announce that there will be an increase in financial support to the CSC to offset the negative impact that the will bring into the system once it has been enacted.

I do not see how we will be safer after this bill is passed if at the same time we are not addressing the additional pressure that will be put on the system. On the contrary, as you have stated, people will be released on statutory terms and will not have had the capacity to use the tools to reintegrate and become good citizens. The end result will be additional pressures on the prison system and on CSC and the creation of additional numbers of people less prepared to reintegrate into normal life.

If we want to serve the objective of having safer streets, that should have been part of the announcement at the same time.

**Mr. Sapers:** The concern that my office has is that there is a shortage of capacity at present with the current population to deliver programs in a timely way to increase the chances for safe reintegration into the community. If nothing else changes except that there is an increase in the population of offenders going to penitentiary, that problem will only become worse. The system has to build capacity, or another solution has to be found if the resources are not made available.

We are already seeing significant barriers to safe reintegration for offenders, and that is with the status quo population. Any public policy change that would increase that population will only make that worse if there are not new resources brought to bear on the problem.

**Senator Joyal:** Do you have any idea of the level of increase of resources we are talking about here?

**Mr. Sapers:** I do not. That question would be most appropriately put to the Correctional Service of Canada.

**Senator Joyal:** You do not have the figure now.

**Mr. Sapers:** I do not.

**Senator Joyal:** You state on page 8 of your brief: "Now, as the Correctional Service faces increasing financial constraints, the situation has become critical." In your estimation, what

**Le sénateur Di Nino :** Il demeure que la réintégration est un problème qui découle principalement de la taille de la population carcérale et qui n'est pas nécessairement influencé par le nombre des détenus qui risquent de venir s'y ajouter à la suite de l'adoption du projet de loi. Je pense que vous seriez d'accord avec moi sur ce point.

**M. McIsaac :** Oui, c'est exact.

**Le sénateur Joyal :** Sur ce point, si nous avons fait le bon choix en appuyant ce projet de loi, lorsque le ministre est venu témoigner devant le comité pour l'appuyer, il aurait dû être en mesure d'annoncer que les fonds accordés au SCC seraient augmentés de façon à compenser l'effet négatif qu'aura l'adoption de ce projet de loi sur le système.

Je ne vois pas comment l'adoption de ce projet de loi renforcera la sécurité de la population si nous ne prenons pas en compte les pressions supplémentaires que cela va exercer sur le système carcéral. Bien au contraire, comme vous l'avez mentionné, les détenus seront relâchés à la date de la libération d'office et n'auront pas eu la possibilité d'utiliser certains outils pour se réadapter et devenir de bons citoyens. L'effet ultime de ce projet de loi sera d'aggraver les pressions qui s'exercent sur le système pénitentiaire et sur le SCC et d'entraîner l'apparition d'un certain nombre de détenus qui seront moins bien préparés à réintégrer la vie normale.

Si nous voulons réaliser l'objectif d'assurer la sécurité de la population, cet aspect aurait dû faire partie de l'annonce qui a été faite à l'époque.

**M. Sapers :** Mon bureau s'inquiète, à l'heure actuelle, du fait que le SCC n'a pas une capacité suffisante pour offrir à la population carcérale des programmes au moment opportun de façon à augmenter les chances que les détenus libérés se réintègrent sans danger à la collectivité. Si la seule chose qui change est qu'il y aura une augmentation de la population des détenus condamnés à une peine de pénitencier, ce problème ne pourra que s'aggraver. Le système doit renforcer sa capacité, ou il faudra trouver une autre solution si le gouvernement n'affecte pas les ressources nécessaires à ces services.

Nous constatons déjà qu'il existe des obstacles importants à la réintégration des détenus, et cela avec la population actuelle. Si le gouvernement introduit des changements qui ont pour effet d'augmenter la population carcérale, cela ne pourra qu'aggraver ce problème si l'on n'y affecte pas de nouvelles ressources.

**Le sénateur Joyal :** Avez-vous une idée des fonds supplémentaires qu'il faudrait prévoir dans ce domaine?

**M. Sapers :** Non. Il serait préférable de poser cette question au Service correctionnel du Canada.

**Le sénateur Joyal :** Vous n'avez pas ce chiffre en ce moment.

**M. Sapers :** Non.

**Le sénateur Joyal :** Vous affirmez à la page 8 de votre mémoire : « Puisque le Service correctionnel fait maintenant face à des contraintes financières, la situation est devenue

additional funding would be needed in the Correctional Service of Canada to alleviate some of those constraints that you recognize exist in the system?

**Mr. Sapers:** We have not done any cost estimation. It is well beyond the capacity of my office to do that kind of costing exercise. We know that the CSC has been engaged in costing exercises. We know there is a price tag attached to many of the priorities of the SCS, including the provision of adequate mental health services, the development of Aboriginal-specific programs, et cetera.

The current budget of the CSC stands at about \$1.8 billion. The CSC has needs right now in terms of just holding place, in terms of infrastructure, the physical buildings, et cetera. The costs are not inconsiderable to meet increased demand.

**Senator Joyal:** Mr. McIsaac, do you want to add anything to that? You seemed to be reflecting when Mr. Sapers was talking.

**Mr. McIsaac:** I was reflecting on the fact that our office is really not in a position to give estimates on the cost of meeting either the program demands or the infrastructure rust-out, as the service is currently calling it. The expert committee that was commissioned by the minister to review the service looked into some of those areas. I would expect answers to some of your questions may very well be found there.

**Senator Joyal:** To your knowledge, there have been no figures estimated roughly on the increased needs that the implementation of the bill as it stands would bring into the system?

**Mr. McIsaac:** I am not aware of any. I have not seen an estimate of that nature.

**Senator Joyal:** Have you, Mr. Sapers?

**Mr. Sapers:** I would be surprised if the Correctional Service of Canada or the Department of Public Safety have not done their projections along the line of your question, but I do not have that information.

**Senator Baker:** I have a very short question that may lead to one other question. I recall the legislation upon which your office was legislated. As I recall, your mandate covers the complaints of federal offenders. It excludes those persons who are in a federal jail for sometimes years without receiving a trial or determination at trial, who are more or less left in the lock-up awaiting trial. This bill will increase those numbers because of the denial of bail, in that the requirement would be that you cannot get bail if you abscond or if there is a danger that you will abscond, or if you are a danger to society, the second requirement, in that you may repeat an offence. If you are a repeater, you run the risk of never getting bail prior to trial. The third one is the strength of Crown's case. Do you cover those persons who are in federal institutions who cannot be classified as offenders? They are alleged offenders.

critique. » D'après vos calculs, quel est le montant des fonds supplémentaires dont le Service correctionnel du Canada aurait besoin pour faire face aux contraintes qui existent dans le système et que vous avez identifiées?

**M. Sapers :** Nous n'avons pas tenté d'évaluer les coûts. Mon bureau n'a pas les moyens de faire ce genre de travail. Nous savons que le SCC a essayé de calculer certains coûts. Nous savons que le SCC a calculé le montant des fonds dont il aurait besoin pour réaliser ses priorités, notamment la prestation de soins de santé mentale adéquats, l'élaboration de programmes destinés aux Autochtones, par exemple.

Le budget actuel du SCC est d'environ 1,8 milliard de dollars. Le SCC éprouve déjà de la difficulté à conserver des locaux suffisants, sur le plan de l'infrastructure, les édifices, et cetera. Une augmentation de la demande entraînerait des coûts considérables.

**Le sénateur Joyal :** Monsieur McIsaac, voulez-vous ajouter quelque chose? Vous sembliez réfléchir pendant que M. Sapers parlait.

**M. McIsaac :** Je réfléchissais au fait que notre bureau n'est pas vraiment en mesure de fournir une évaluation des coûts qu'entraînerait l'élaboration des programmes nécessaires ou le remplacement des infrastructures rouillées, l'expression qu'utilise à l'heure actuelle le service. Le comité d'experts qui a été chargé par le ministre d'examiner le Service correctionnel a étudié certains de ces éléments. Je pense qu'il est très possible que vous trouviez certaines réponses à vos questions dans son rapport.

**Le sénateur Joyal :** À votre connaissance, y a-t-il eu des prévisions chiffrées sur l'augmentation des besoins qu'entraînerait la mise en œuvre de ce projet de loi tel que formulé?

**M. McIsaac :** Pas à ma connaissance. Je n'ai pas vu de chiffres de ce genre.

**Le sénateur Joyal :** Et vous, monsieur Sapers?

**M. Sapers :** Je serais très surpris que le Service correctionnel du Canada ou le ministère de la Sécurité publique n'aient pas effectué de prévisions comme celles que vous mentionnez dans votre question, mais je n'ai pas cette information.

**Le sénateur Baker :** J'aimerais poser une question très brève qui débouchera peut-être sur une autre question. Je me souviens de la loi qui a mis sur pied votre bureau. D'après mon souvenir, votre mission consiste à examiner les plaintes déposées par les détenus fédéraux. Elle ne comprend pas les personnes qui sont détenues dans un établissement fédéral, parfois pendant des années, en attente de leur procès ou avant que leur procès ne soit terminé, et qui sont plus ou moins laissées dans une cellule pendant tout ce temps. Ce projet de loi va augmenter le nombre de ces personnes parce qu'on leur refusera la liberté sous caution, étant donné qu'il n'est pas possible d'obtenir ce genre de libération si l'accusé risque de s'échapper ou s'il représente un risque pour la société; il y a une deuxième condition, le risque de récidive. Si vous êtes récidiviste, vous risquez de n'être jamais libéré sous caution avant le procès. Le troisième élément est la qualité de preuve dont dispose la Couronne. Vous occupez-vous

**Mr. Sapers:** The legislation is precise in terms of the mandate, and that is to deal with federally sentenced offenders, those offenders serving a partial sentence or being supervised in the community by the Correctional Service of Canada. I believe the population of accused that you are referring to are held in provincially run remand centres. As inmates in a provincial remand centre or pretrial centre, they would typically have access to a provincial ombudsman as opposed to access to my office.

Your question also suggests some other issues in terms of what I understand to be the picture in provincial corrections. I am certainly not expert in any way in provincial matters, but I am told by provincial heads of correction that in almost every province and territory, the majority of new admissions to provincial correctional facilities are, in fact, in remand centres. They are people who are not sentenced or convicted yet but are awaiting trial or sentencing. There is a real growth in that population; therefore, any discussion about the overall impact on Canadians of any legislative change has to focus on that jurisdiction question — namely, what the impact will be at a provincial level and then what would the sentence impact be for federal corrections. Again, that suggests the need for further discussion around a national strategy on corrections. However, we do not deal with that pretrial population.

**Senator Baker:** These people are in the lock-up as compared to a penitentiary. In lock-up, you could be there with a half a dozen people in the same room. You do not have private toilet facilities. If you are a repeat offender on trafficking, for example, or if you are a repeat offender in home invasion, which carries a term of an average of eight years, break and enter in homes, you end up there, and you are given a two for one after. When you are sentenced, you are given that because you are in despicable conditions where there is no training or anything else.

As I read it, your office does not cover that. There are no programs. There is just nothing for people in the lock-up who are unfortunate enough to be judged as having a good possibility of reoffending if they are released.

**The Chair:** I conclude from what you have been telling us, but I would like you to tell me if I am wrong, that a plausible scenario is that the prison population will rise. If programming does not rise, more people will be released when we have to let them go without having had access to programming, which makes

des personnes qui se trouvent dans les établissements fédéraux mais que l'on ne peut qualifier de contrevenants? Ce sont de prétendus contrevenants.

**M. Sapers :** La loi précise clairement notre mandat, qui consiste à nous occuper des contrevenants qui purgent une peine fédérale, des contrevenants qui purgent une peine partielle ou qui font l'objet d'une surveillance dans la collectivité de la part du Service correctionnel du Canada. Je pense que la population des accusés à qui vous faites référence est en général détenue dans des établissements de détention provisoire administrés par la province. Les accusés qui sont détenus dans un centre de détention provisoire provincial ont normalement accès à un ombudsman provincial et non pas à mon bureau.

Votre question fait également référence à d'autres aspects qui me semblent se rapporter aux services correctionnels provinciaux. Je ne suis certainement pas un spécialiste des aspects provinciaux, mais les directeurs des services correctionnels provinciaux me disent que, dans pratiquement toutes les provinces et territoires, la majorité des accusés admis dans des établissements correctionnels provinciaux sont en fait admis dans des établissements de détention provisoire. Il s'agit de personnes qui n'ont pas encore été déclarées coupables ni condamnés à une peine mais qui attendent leur procès ou leur sentence. C'est une population qui est en augmentation; c'est la raison pour laquelle tout examen de l'effet général qu'auraient sur les Canadiens des modifications législatives doit tenir compte du partage des compétences — à savoir, quelle seront au niveau provincial les répercussions des peines imposées et leur effet sur les services correctionnels fédéraux. Là encore, cela indique qu'il faudrait avoir ce genre de discussion dans le cadre d'une nouvelle stratégie relative aux services correctionnels. Cependant, nous ne nous occupons pas des personnes en détention provisoire.

**Le sénateur Baker :** Ces personnes se trouvent dans des centres de détention et non pas dans un pénitencier. Dans un centre de détention, il y a parfois jusqu'à six personnes dans la même pièce. Il n'y a pas de toilette privée. Si vous êtes un récidiviste du trafic de drogue, par exemple, ou un récidiviste de l'introduction par effraction, infractions qui sont passibles en moyenne d'une peine d'emprisonnement de huit ans, c'est là que vous vous retrouvez et on vous accorde ensuite deux pour un. On double ce temps pour le calcul de la peine parce que vous vous retrouvez dans une situation déplorable dans laquelle vous n'avez accès à aucun programme de formation ou autre.

D'après ce que j'ai lu, votre bureau ne s'occupe pas de ces personnes. Il n'y a pas de programmes. Il n'y a rien pour les gens qui se trouvent dans les centres de détention et qui ont le malheur de faire partie de la catégorie des gens qui risquent de récidiver s'ils ont remis en liberté.

**La présidente :** Je conclus de ce que vous avez dit, et j'aimerais que vous me corrigiez si je me trompe, qu'il est plausible de penser que la population carcérale va augmenter. Si les programmes offerts n'augmentent pas, nous serons obligés de remettre en liberté des personnes qui n'ont pas eu accès à des programmes, et

them more likely to reoffend, which creates a snowball effect and boosts the population again. Is that fair?

**Mr. Sapers:** Senator, you do not have it wrong.

**The Chair:** I do not have it wrong.

My second question is about the statement at the bottom of page 9 in the English version of your brief, Mr. Sapers, which concludes what to me may be the most staggering single statistic you provided: in the last six years, while the prison population has increased, the level of programming delivered has actually decreased by 26 per cent.

Obviously, I want CSC to tell us about that when they arrive. However, in the meantime, to prepare for that, I wonder if you have idea why that has happened. Is it the result of a policy decision, or is it because programming is treated as a residual after we pay for leaky roofs and more food because we have more prisoners? How does it happen?

**Mr. Sapers:** I can give you some impressions. In part, it is an artifact of the cycle we were talking about. If more programming is available later in the sentence or at lower security levels, but increasingly people are being held for longer periods of their sentence at higher security levels and they simply do not have access, especially at the time in their sentence when they would normally have access, the program may not be available for them. Some institutions have maybe two thirds or even three quarters of their program office or positions either vacant or filled by only acting individuals. There are some institutions that report program completion rates as low as 30 per cent or 35 per cent for education and even lower in other kinds of program initiatives. We have asked institutions what their waiting list is for Aboriginal-specific programs on substance abuse relapse prevention or on sex abuse relapse prevention, and they will tell us that they have no waiting list. However, when we ask the next question, we find that the reason they have no waiting list is that the program is no longer offered. That is how they have eliminated the waiting list.

I ask CSC all the time about access to programs and why they cannot seem to get ahead of that critical issue.

**The Chair:** We will have to ask them, too.

Thank you very much, Mr. Sapers and Mr. McIsaac. It has been a most interesting and informative session, and we are very grateful to you.

The committee adjourned.

qui risquent donc davantage de récidiver, ce qui entraîne un effet boule de neige et risque d'augmenter encore la population carcérale. Est-ce assez juste?

**M. Sapers :** Sénateur, vous ne vous êtes pas trompée.

**La présidente :** Je ne me suis pas trompée.

Ma seconde question concerne l'énoncé que l'on trouve au bas de la page 9 de la version anglaise de votre mémoire, monsieur Sapers, où l'on retrouve la statistique la plus frappante que vous nous avez fournie : au cours des six dernières années, les données du SCC démontrent que même si la population carcérale a augmenté, les programmes offerts ont diminué de 26 p. 100.

Bien évidemment, je vais demander au SCC de nous parler de cet aspect lorsque nous entendrons ses représentants. Cependant, entre-temps, pour nous préparer, je me demande si vous avez une idée des raisons à l'origine de cette situation. Cela découle-t-il d'une décision de politique ou cela vient-il du fait que les programmes représentent une dépense accessoire qui vient après la réparation des toits et la nourriture supplémentaire qu'il faut acheter parce qu'il y a davantage de détenus? Comment expliquer cette situation?

**M. Sapers :** Je peux vous fournir certains éléments. C'est en partie une conséquence du cycle dont nous avons parlé. Si les programmes sont plus souvent offerts à la fin de la peine ou dans un établissement de sécurité plus faible, alors qu'il y a de plus en plus de détenus qui purgent une partie plus longue de leur peine dans un établissement à sécurité élevée et qui n'y ont pas accès, en particulier au moment où ils devraient normalement y avoir accès, il arrive que les programmes ne leur soient pas offerts. Il arrive que les deux tiers, voire même les trois quarts des postes dans les services des programmes des établissements, soient vacants ou occupés par des employés intérimaires. Il y a des établissements qui déclarent que le pourcentage de détenus qui terminent les programmes est aussi faible que 30 à 35 p. 100 pour l'éducation et même encore plus faibles pour les autres genres de programmes. Nous avons demandé aux établissements s'ils avaient des listes d'attente pour les programmes destinés aux Autochtones en matière de prévention de la rechute en toxicomanie ou de la prévention de la rechute en agression sexuelle et les responsables nous ont dit qu'il n'y avait pas de listes d'attente. Cependant, lorsque nous leur avons posé la question suivante, nous avons constaté que la raison pour laquelle ils n'avaient pas de listes d'attente est qu'ils n'offraient plus ces programmes. Voilà comment ils ont supprimé les listes d'attente.

Je demande constamment au SCC si les détenus ont accès aux programmes et pourquoi le SCC ne semble pas être en mesure de résoudre ce problème essentiel.

**La présidente :** Nous lui poserons également la question.

Monsieur Saper et monsieur McIsaac, merci. Nous avons eu une séance très intéressante et pleine d'enseignement. Nous vous en sommes reconnaissants.

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, February 13, 2008**

*Institute for the Prevention of Crime:*

Irvin Waller, Director.

*Canadian Criminal Justice Association:*

Tim Stuempel, Chair, Policy Review Committee;

Stacey Hannem, Member, Policy Review Committee.

*Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:*

Dominique Larochelle, Member of the Board;

Kim Pate, Executive Director.

*John Howard Society of Canada:*

Craig Jones, Executive Director.

**Thursday, February 14, 2008**

*Canadian Centre for Justice Statistics:*

Lynn Barr-Telford, Director;

John Turner, Chief of the Policing Services Program;

Craig Grimes, Unit Head, Courts Program.

*Correctional Investigator Canada:*

Howard Sapers, Correctional Investigator;

Ed McIsaac, Executive Director.

TÉMOINS

**Le mercredi 13 février 2008**

*Institut pour la prévention de la criminalité :*

Irvin Waller, directeur.

*Association canadienne de justice pénale :*

Tim Stuempel, président, Comité d'examen des politiques;

Stacey Hannem, membre, Comité d'examen des politiques.

*Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry :*

Dominique Larochelle, membre du conseil d'administration;

Kim Pate, directrice générale.

*John Howard Society of Canada :*

Craig Jones, directeur général.

**Le jeudi 14 février 2008**

*Centre canadien de la statistique juridique :*

Lynn Barr-Telford, directrice;

John Turner, chef du programme des services policiers;

Craig Grimes, chef d'unité, Programme des tribunaux.

*Bureau de l'enquêteur correctionnel :*

Howard Sapers, enquêteur correctionnel;

Ed McIsaac, directeur général.