



Second Session  
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la  
quarantième législature, 2009

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

**Legal and  
Constitutional Affairs**

**Affaires juridiques et  
constitutionnelles**

*Chair:*

The Honourable JOAN FRASER

---

*Présidente :*

L'honorable JOAN FRASER

---

Wednesday, October 7, 2009  
Thursday, October 8, 2009

---

Le mercredi 7 octobre 2009  
Le jeudi 8 octobre 2009

---

**Issue No. 15**

**Fascicule n° 15**

**Fifth (last) meeting on:**

Bill C-25, An Act to amend the Criminal Code  
(limiting credit for time spent in pre-sentencing custody)

**Cinquième (dernière) réunion concernant :**

Le projet de loi C-25, Loi modifiant le Code criminel  
(restriction du temps alloué pour détention sous  
garde avant prononcé de la peine)

and

et

**First meeting on:**

Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and  
Substances Act and to make related and consequential  
amendments to other acts

**Première réunion concernant :**

Le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant  
certaines drogues et autres substances et apportant des  
modifications connexes et corrélatives à d'autres lois

**INCLUDING:**

THE ELEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill C-25)

---

**Y COMPRIS :**

LE ONZIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Projet de loi C-25)

---

**APPEARING:**

The Honourable Rob Nicholson, P.C., M.P.,  
Minister of Justice and Attorney General of Canada

---

**COMPARAÎT :**

L'honorable Rob Nicholson, C.P., député,  
ministre de la Justice et procureur général du Canada

---

**WITNESSES:**

*(See back cover)*

**TÉMOINS :**

*(Voir à l'endos)*

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus Baker, P.C. Campbell Carignan Chaput * Cowan (or Tardif)	Joyal, P.C. * LeBreton, P.C. (or Comeau) Milne Rivest Wallace Watt
--	--

\* Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

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

The Honourable Senator Chaput replaced the Honourable Senator Bryden (October 1, 2009).

The Honourable Senator Milne replaced the Honourable Senator Chaput (October 1, 2009).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Présidente* : L'honorable Joan Fraser

*Vice-président* : L'honorable Pierre Claude Nolin

*et*

Les honorables sénateurs :

Angus Baker, C.P. Campbell Carignan Chaput * Cowan (ou Tardif)	Joyal, C.P. * LeBreton, C.P. (ou Comeau) Milne Rivest Wallace Watt
--	--

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

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

L'honorable sénateur Chaput a remplacé l'honorable sénateur Bryden (*le 1<sup>er</sup> octobre 2009*).

L'honorable sénateur Milne a remplacé l'honorable sénateur Chaput (*le 1<sup>er</sup> octobre 2009*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, September 17, 2009:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Wallace, seconded by the Honourable Senator Duffy, for the second reading of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

After debate,

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

The bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Wallace moved, seconded by the Honourable Senator Demers, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

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

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 17 septembre 2009 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Wallace, appuyée par l'honorable sénateur Duffy, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois, avec dissidence.

L'honorable sénateur Wallace propose, appuyé par l'honorable sénateur Demers, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

*Le greffier du Sénat,*

Gary W. O'Brien

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, October 7, 2009  
(30)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:09 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Campbell, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Rivest, Wallace and Watt (12).

*In attendance:* Jennifer Bird and Dominique Valiquet, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, June 16, 2009, the committee continued its consideration of Bill C-25, An Act to amend the Criminal Code (limiting credit for time spent in pre-sentencing custody). (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 13.)

**WITNESS:**

*Department of Justice Canada:*

Catherine Kane, Acting Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section.

The chair made an opening statement.

Ms. Kane was invited to the table and during the consideration of Bill C-25, she answered questions from time to time.

At 4:11 p.m, it was agreed to proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-25, An Act to amend the Criminal Code (limiting credit for time spent in pre-sentencing custody).

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry.

The Chair asked whether clause 2 shall carry.

The Honourable Senator Baker, P.C., moved that Bill C-25 be amended in clause 2, on page 1, by replacing lines 10 and 11 with the following:

“orders that the accused be detained in custody, on the basis of one or more grounds set out in subsection (10), primarily because of evidence of a previous conviction of”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted on the following vote:

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 7 octobre 2009  
(30)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 9, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Campbell, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Rivest, Wallace et Watt (12).

*Également présentes :* Jennifer Bird et Dominique Valiquet, analystes, 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 mardi 16 juin 2009, le comité poursuit son examen du projet de loi C-25, Loi modifiant le Code criminel (restriction du temps alloué pour détention sous garde avant prononcé de la peine). (Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 13 des délibérations du comité.)

**TÉMOIN :**

*Ministère de la Justice Canada :*

Catherine Kane, directrice générale et avocate générale principale par intérim, Section de la politique en matière de droit pénal.

La présidente prend la parole.

Mme Kane est invitée à se joindre à la table et, pendant l'étude du projet de loi C-25, elle répond de temps en temps à des questions.

À 16 h 11, il est convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi C-25, Loi modifiant le Code criminel (restriction du temps alloué pour détention sous garde avant prononcé de la peine).

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu d'adopter l'article 1.

La présidente demande si l'article 2 est adopté.

L'honorable sénateur Baker, C.P., propose que le projet de loi C-25 soit modifié à l'article 2, page 1, par substitution, aux lignes 10 à 12, de ce qui suit :

« paix, pour un ou plusieurs des motifs prévus au paragraphe (10), ordonne la détention sous garde du prévenu principalement en raison d'une preuve de condamnation antérieure, il est tenu d'inscrire cette raison ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée par le vote suivant :

## YEAS

The Honourable Senators

Baker, P.C., Campbell, Chaput, Joyal, P.C., Milne, Watt—6

## NAYS

The Honourable Senators

Angus, Carignan, Nolin, Rivest, Wallace—5

## ABSTENTIONS

The Honourable Senator

Fraser—1

It was agreed, on division, that clause 2, as amended, carry.

The Chair asked whether clause 3 shall carry.

The Honourable Senator Joyal, P.C., moved that Bill C-25 be amended in clause 3, on page 1,

(a) by replacing line 21 with the following:

“to a maximum of one and one-half days for each day spent in”; and

(b) by replacing lines 24 and 25 with the following:

“stances justify it, the maximum is two days for each day spent in custody unless”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted on the following vote:

## YEAS

The Honourable Senators

Baker, P.C., Campbell, Chaput, Joyal, P.C.,  
Milne, Rivest, Watt—7

## NAYS

The Honourable Senators

Angus, Carignan, Nolin, Wallace—4

## ABSTENTIONS

The Honourable Senator

Fraser—1

Resuming debate on whether clause 3, as amended, shall carry.

The Honourable Senator Baker, P.C., moved that Bill C-25 be amended in clause 3, by replacing lines 14 and 15 with the following:

“(3.4) Failure to comply with subsection (3.3) does not affect the validity of the”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was adopted on the following vote:

## YEAS

The Honourable Senators

Baker, P.C., Campbell, Chaput, Joyal, P.C., Milne, Watt—6

## OUI

Les honorables sénateurs

Baker, C.P., Campbell, Chaput, Joyal, C.P., Milne, Watt—6

## NON

Les honorables sénateurs

Angus, Carignan, Nolin, Rivest, Wallace—5

## ABSTENTION

L'honorable sénateur

Fraser—1

Il est convenu d'adopter l'article 2 modifié, avec dissidence.

La présidente demande si l'article 3 est adopté.

L'honorable sénateur Joyal, C.P., propose que le projet de loi C-25 soit modifié à l'article 3, page 1 :

a) par substitution, à la ligne 22, de ce qui suit :

« d'un jour et demi pour chaque jour passé sous garde. »,

b) par substitution, aux lignes 24 et 25, de ce qui suit :

« tances le justifient, le maximum est de deux jours pour chaque jour passé sous garde, sauf »

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée par le vote suivant :

## OUI

Les honorables sénateurs

Baker, C.P., Campbell, Chaput, Joyal, C.P.,  
Milne, Rivest, Watt—7

## NON

Les honorables sénateurs

Angus, Carignan, Nolin, Wallace—4

## ABSTENTION

L'honorable sénateur

Fraser—1

Reprise du débat sur la question de savoir si l'article 3 modifié est adopté.

L'honorable sénateur Baker, C.P., propose que le projet de loi C-25 soit modifié à l'article 3, par substitution, aux lignes 15 et 16, de ce qui suit :

« (3.4) L'inobservation du paragraphe (3.3) n'entache pas la validité de la peine ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est adoptée par le vote suivant :

## OUI

Les honorables sénateurs

Baker, C.P., Campbell, Chaput, Joyal, C.P., Milne, Watt—6

## NAYS

The Honourable Senators

Angus, Carignan, Nolin, Rivest, Wallace—5

## ABSTENTIONS

The Honourable Senator

Fraser—1

It was agreed, on division, that clause 3, as amended, carry.  
 It was agreed that clause 4 carry.  
 It was agreed that clause 5 carry.  
 It was agreed that clause 6 carry.  
 It was agreed that the title carry.  
 It was agreed, on division, that the Bill carry with amendments.

It was agreed not to append observations to the report.

It was agreed that the bill be reported to the Senate by the chair.

At 5:54 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Thursday, October 8, 2009  
 (31)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:48 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Campbell, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Rivest, Wallace and Watt (12).

*In attendance:* Jennifer Bird and Robin MacKay, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, September 17, 2009, the committee started its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

*APPEARING:*

The Honourable Rob Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

## NON

Les honorables sénateurs

Angus, Carignan, Nolin, Rivest, Wallace—5

## ABSTENTION

L'honorable sénateur

Fraser—1

Il est convenu d'adopter l'article 3 modifié, avec dissidence.  
 Il est convenu d'adopter l'article 4.  
 Il est convenu d'adopter l'article 5.  
 Il est convenu d'adopter l'article 6.  
 Il est convenu d'adopter le titre.  
 Il est convenu d'adopter le projet de loi modifié, avec dissidence.  
 Il est convenu de ne pas annexer d'observations au rapport.  
 Il est convenu que la présidente fasse rapport du projet de loi au Sénat.  
 À 17 h 54, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le jeudi 8 octobre 2009  
 (31)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 48, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Campbell, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Rivest, Wallace et Watt (12).

*Également présents :* Jennifer Bird et Robin MacKay, analystes, 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 jeudi 17 septembre 2009, le comité entreprend son étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

*COMPARAÎT :*

L'honorable Rob Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada.

*WITNESSES:**Department of Justice Canada:*

Greg Yost, Counsel, Criminal Law Policy.

*Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:*

Phil Downes, Representative.

*Criminal Lawyers' Association:*

Howard L. Krongold, Representative.

The chair made an opening statement.

Mr. Nicholson, P.C., made a statement.

At 10:56 p.m., the committee suspended.

At 10:58 p.m., the committee resumed.

Mr. Downes and Mr. Krongold each made a statement and, together, answered questions.

At 11:34 p.m., the committee suspended.

At 11:35 p.m., the committee resumed.

Mr. Nicholson, P.C., together with Mr. Yost, answered questions.

At 12:21 p.m., the committee suspended.

At 12:22 p.m., the committee resumed.

Mr. Downes and Mr. Krongold continued answering questions.

At 12:56 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:**TÉMOINS :**Ministère de la Justice Canada :*

Greg Yost, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.

*Conseil canadien des avocats de la défense*

Phil Downes, représentant.

*Criminal Lawyers' Association :*

Howard L. Krongold, représentant.

La présidente prend la parole.

M. Nicholson, C.P., fait une déclaration.

À 10 h 56, la séance est suspendue.

À 10 h 58, la séance reprend.

MM. Downes et Krongold font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 11 h 34, la séance est suspendue.

À 11 h 35, la séance reprend.

M. Nicholson, C.P., avec l'aide de M. Yost, répond aux questions.

À 12 h 21, la séance est suspendue.

À 12 h 22, la séance reprend.

MM. Downes et Krongold continuent de répondre aux questions.

À 12 h 56, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Jessica Richardson

*Clerk of the Committee*

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Thursday, October 8, 2009

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

**ELEVENTH REPORT**

Your committee, to which was referred Bill C-25, An Act to amend the Criminal Code (limiting credit for time spent in pre-sentencing custody), has, in obedience to the order of reference of Tuesday, June 16, 2009, examined the said Bill and now reports the same with the following amendments:

1. *Page 1, clause 2*: Replace lines 10 and 11 with the following:

“orders that the accused be detained in custody, on the basis of one or more grounds set out in subsection (10), primarily because of evidence of a previous conviction of”.

2. *Clause 3*:*(a) Page 1*:

## (i) Replace line 21 with the following:

“to a maximum of one and one-half days for each day spent in”, and

## (ii) Replace lines 24 and 25 with the following:

“stances justify it, the maximum is two days for each day spent in custody unless”; and

*(b) Page 2*: Replace lines 14 and 15 with the following:

“(3.4) Failure to comply with subsection (3.3) does not affect the validity of the”.

Respectfully submitted,

*La présidente,*  
JOAN FRASER

*Chair***RAPPORT DU COMITÉ**

Le jeudi 8 octobre 2009

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

**ONZIÈME RAPPORT**

Votre comité auquel a été renvoyé le projet de loi C-25, Loi modifiant le Code criminel (restriction du temps alloué pour détention sous garde avant prononcé de la peine), a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 16 juin 2009, étudié le dit projet de loi et en fait maintenant rapport avec les modifications suivantes :

1. *Page 1, article 2* : Remplacer les lignes 10 à 12 par ce qui suit :

« paix, pour un ou plusieurs des motifs prévus au paragraphe (10), ordonne la détention sous garde du prévenu principalement en raison d'une preuve de condamnation antérieure, il est tenu d'inscrire cette raison ».

2. *Article 3* :*a) Page 1* :

## (i) Remplacer la ligne 22 par ce qui suit :

« d'un jour et demi pour chaque jour passé sous garde. »,

## (ii) Remplacer les lignes 24 et 25 par ce qui suit :

« tances le justifient, le maximum est de deux jours pour chaque jour passé sous garde, sauf »;

*b) Page 2* : Remplacer les lignes 15 et 16 par ce qui suit :

« (3.4) L'inobservation du paragraphe (3.3) n'entache pas la validité de la peine ».

Respectueusement soumis,



**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, October 7, 2009

The Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:09 p.m. to consider Bill C-25, an Act to amend the Criminal Code (limiting credit for time spent in pre-sentencing custody).

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

[*Translation*]

**The Chair:** We continue our study of Bill C-25, an Act to amend the Criminal Code.

As you all know, on our agenda is the clause-by-clause study of the bill. However, I would like to point out two things before we begin.

[*English*]

Since our last meeting, two further written submissions have been received and have been circulated to committee members. They are from the Honourable Chris Bentley, Attorney General, Ontario; and from Ms. Deborah Hatch, President of the Criminal Trial Lawyers Association of Alberta. I believe all members of the committee have received those. I would further draw to your attention that we have with us, although not at the table at the moment, Ms. Catherine Kane, Acting Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada. She is here to answer any questions that committee members might wish to ask, to assist us in our deliberations.

Before we proceed to clause-by-clause consideration of the bill, are there questions that any committee members wish to put to Ms. Hatch? If so, I invite her to come forward.

**Senator Angus:** Will she be available to answer questions throughout the meeting?

**The Chair:** Yes.

**Senator Nolin:** Is it possible to have Ms. Kane sit at the table to assist us through clause-by-clause if need be?

**The Chair:** Certainly, we can do that because she is here to help us in our work if we so desire. Ms. Kane, please join us. You are well familiar with this committee, Ms. Kane.

Very well.

Is it agreed, senators, that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-25, An Act to amend the Criminal Code (limiting credit for time spent in pre-sentencing custody)?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall the title stand postponed?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** It is agreed. Shall clause 1 carry?

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 7 octobre 2009

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 9, pour étudier le projet de loi C-25, Loi modifiant le Code criminel (restriction du temps alloué pour détention sous garde avant prononcé de la peine).

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

[*Traduction*]

**La présidente :** Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-25, Loi modifiant le Code criminel.

Comme vous le savez tous, l'ordre du jour nous demande de procéder à l'étude article par article de ce projet de loi, mais avant de commencer, je voudrais vous signaler deux choses.

[*Traduction*]

Depuis notre dernière réunion, nous avons reçu et distribué aux membres du comité deux autres présentations par écrit. Elles émanent de l'honorable Chris Bentley, procureur général de l'Ontario; et de Mme Deborah Hatch, présidente de la Criminal Trial Lawyers Association of Alberta. Je crois que tous les membres du comité ont reçu ces documents. Je voudrais en plus attirer votre attention sur le fait que nous avons avec nous, bien qu'elle ne soit pas à la table pour l'instant, Mme Catherine Kane, directrice générale et avocate générale principale par intérim à la Section de la politique en matière de droit pénal du ministère de la Justice. Elle est ici pour répondre aux questions que les membres du comité pourraient avoir à poser, pour nous aider dans nos délibérations.

Avant d'entamer l'étude article par article du projet de loi, les membres du comité ont-ils des questions à poser à Mme Hatch? Dans l'affirmative, je l'invite à avancer.

**Le sénateur Angus :** Pourra-t-elle répondre aux questions tout au long de la réunion?

**La présidente :** Oui.

**Le sénateur Nolin :** Est-il possible d'inviter Mme Kane à s'asseoir à notre table pour nous aider, au besoin, tout au long de l'étude article par article?

**La présidente :** Certainement, c'est possible, puisqu'elle est ici pour nous aider dans notre tâche, si c'est ce que nous souhaitons. Madame Kane, veuillez vous joindre à nous. Vous connaissez bien ce comité.

Très bien.

Êtes-vous d'accord, sénateurs, pour que le comité entame l'étude article par article du projet de loi C-25, Loi modifiant le Code criminel (restriction du temps alloué pour détention sous garde avant prononcé de la peine)?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Le titre est-il reporté?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** C'est d'accord. L'article 1 est-il adopté?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Opposed? Abstentions? Carried.

Shall clause 2 carry?

**Senator Baker:** Madam Chair, I have two amendments that I intend to put forward to this proposed legislation. One deals with clause 2 and the other deals with clause 3. I would ask the clerk to distribute the proposed amendment.

**The Chair:** We will proceed first to your proposed amendment for clause 2. We will do them in order after the amendment has been distributed, Senator Baker.

**Senator Nolin:** Is it possible to give Ms. Kane a copy?

**The Chair:** Of course.

Senators, you will find French on one side and English on the other side.

**Senator Baker:** I move:

That Bill C-25 be amended in clause 2, at page 1

by replacing lines 10 and 11 with the following:

“orders that the accused be detained in custody on the basis of one or more grounds set out in subsection 10 primarily because of evidence of a previous conviction of”.

If I may explain, the words “on the basis of one or more grounds set out in subsection 10” are proposed because of the testimony given to this committee by three professors of law and also because of the references made by the representatives of the Crown Attorneys Association and the Defence Lawyers Association. Currently, section 515(10) of the Criminal Code provides the first, second and tertiary grounds for bail. Bill C-25 proposes a new requirement for a judge to determine whether the decision on remand is being made primarily because of evidence of a previous conviction. In other words, someone’s previous criminal record is the major determining factor of the refusal of bail.

Section 515 determines whether a person is granted bail. All of the experts said that those are the three determining factors in the Criminal Code as to whether someone is granted bail, and that is the determination upon which a judge must give his or her reasons. Bill C-25 proposes another duty of the judge: To state whether a person’s record, which may not even be referenced in the reasons for denying bail, is the primary reason for denying bail. As we all know, under the Criminal Code, that is not a condition of denying bail today.

My amendment would keep the requirement of the judge to determine whether it is the primary reason for denying bail. However, it would place it within one of the three existing categories established in the Criminal Code for making that determination.

**Des voix :** D’accord.

**La présidente :** Y a-t-il des voix contre? Des abstentions? L’article est adopté.

L’article 2 est-il adopté?

**Le sénateur Baker :** Madame la présidente, j’ai l’intention de proposer deux amendements à ce projet de loi, dont l’un porte sur l’article 2 et l’autre sur l’article 3. Je demanderai à la greffière de distribuer le texte de l’amendement proposé.

**La présidente :** Nous allons d’abord traiter de votre proposition d’amendement à l’article 2. Nous procéderons dans l’ordre dès que les textes auront été distribués, sénateur Baker.

**Le sénateur Nolin :** Est-il possible d’en remettre une copie à Mme Kane?

**La présidente :** Bien sûr.

Sénateurs, vous verrez que le texte est français d’un côté de la page et en anglais de l’autre.

**Le sénateur Baker :** Je propose :

Que le projet de loi C-25 soit modifié à l’article 2, à la page 1

Par substitution, aux lignes 10 à 12, ce qui suit :

« paix, pour un ou plusieurs des motifs prévus au paragraphe (10), ordonne la détention sous garde du prévenu principalement en raison d’une preuve de condamnation antérieure, il est tenu d’inscrire cette raison ».

Si je peux m’expliquer, je propose l’ajout des mots « pour un ou plusieurs des motifs prévus au paragraphe (10) » en raison du témoignage que le comité a reçu de trois professeurs de droit, et aussi à cause des propos de représentants de la Crown Attorneys Association et de la Defence Lawyers Association. Actuellement, le paragraphe 515(10) du Code criminel stipule les motifs primaires, secondaires et tertiaires pouvant justifier la détention. Le projet de loi C-25 propose une nouvelle exigence pour que le juge détermine si la décision de détention sous garde est prise principalement en raison d’une preuve de condamnation antérieure. Autrement dit, le casier judiciaire d’une personne est le principal facteur déterminant du refus de libération sous caution.

L’article 515 détermine si une personne peut être libérée sous caution. Tous les experts ont dit que ce sont là les trois facteurs déterminants dans le Code criminel pour décider si un prévenu peut être libéré sous caution et c’est sur eux qu’un juge doit fonder ses motifs. Le projet de loi C-25 propose d’assigner une autre tâche au juge : il doit dire si le casier d’un prévenu, dont il peut même ne pas avoir été question dans les motifs de refus de la libération sous caution, est la principale raison de ce refus. Nous savons tous qu’actuellement, selon le Code criminel, ce n’est pas un motif de refus de la libération sous caution.

Mon amendement maintiendrait l’obligation du juge de dire si c’est le motif principal de refus de libération sous caution. Cependant, ce motif s’inscrirait dans l’une des trois catégories existantes établies dans le Code criminel pour la prise de cette décision.

I will take any questions on this proposed amendment.

**Senator Nolin:** Under the Code as it is written, the judge must go through paragraph 10 to find reason not to grant bail. Is that right?

**Senator Baker:** Yes.

**Senator Nolin:** Why do we add that?

**Senator Baker:** Currently under the Criminal Code, a judge does not have to consider whether he is denying bail primarily because of someone's criminal record. Senator Nolin, you are absolutely correct in suggesting that that decision normally is referenced in consideration of the first ground — whether someone will show up in court; and the second ground — whether someone will recommit a criminal offence. You are absolutely right. The professors suggested that the bill would require a judge to consider something extraneous to the considerations for bail under the Code. Therefore, if we keep the proposed provision, we should ensure it is made within the three determinations that exist in the Criminal Code. At times, that is done, which you pointed out.

**Senator Nolin:** I do not understand what this amendment would add to the Code as it is written.

**Senator Baker:** With apologies, I did not understand your original question.

**Senator Nolin:** A judge must consider one of those three paragraphs in the Code to determine a reason to grant bail.

**Senator Baker:** Yes. Normally a judge will say that the third paragraph does not apply.

**Senator Nolin:** The third paragraph provides a judge with greater discretion to build an argument against granting bail.

**Senator Baker:** Yes.

**Senator Nolin:** Bill C-25 proposes instructing the judge to write the reason for his or her decision to not grant bail if that reason is a previous incarceration. You are not against this proposed instruction to the judge but you want to add something that I think is not needed. Perhaps Ms. Kane would speak to this.

**Senator Baker:** We heard witnesses before the committee who said that clause 2 in Bill C-25 will complicate the bail process because the Crown and the defence attorneys will not only have to answer those three provisions when the Crown is trying to keep someone in jail or the defence attorneys are trying to get him out on bail. This clause would mean that they would have a fourth consideration completely separate and apart from the existing three in the Code. Our witnesses suggested that the fourth consideration could lead to one contradicting the other, or one

Je suis prêt à répondre aux questions que vous pouvez avoir sur cette proposition d'amendement.

**Le sénateur Nolin :** D'après le libellé actuel du code, le juge doit se fonder sur le paragraphe 10 pour motiver le refus de libération sous caution. C'est bien cela?

**Le sénateur Baker :** Oui.

**Le sénateur Nolin :** Pourquoi ajouter ceci?

**Le sénateur Baker :** Actuellement, en vertu du Code criminel, un juge n'est pas tenu de dire s'il refuse la libération sous caution principalement en raison des antécédents judiciaires du prévenu. Sénateur Nolin, vous avez tout à fait raison de dire que cette décision est normalement motivée par le motif primaire — pour assurer la présence du prévenu au tribunal; et le motif secondaire — la probabilité que le prévenu commettra à nouveau une infraction criminelle. Vous avez tout à fait raison. Les professeurs ont laissé entendre que le projet de loi exigerait d'un juge qu'il prenne en compte un motif extrinsèque aux considérations liées à la libération sous caution en vertu du code. Donc si nous maintenons la clause proposée, nous devrions nous assurer qu'elle s'intègre aux trois motifs prévus au Code criminel. Il arrive que cela se fasse, comme vous l'avez dit.

**Le sénateur Nolin :** Je ne comprends pas ce que cet amendement changerait au code tel qu'il est.

**Le sénateur Baker :** Veuillez me pardonner, mais je n'ai pas compris votre question originale.

**Le sénateur Nolin :** Un juge doit se fonder sur l'un de ces trois paragraphes du code pour déterminer le motif d'octroi de la libération sous caution.

**Le sénateur Baker :** Oui, normalement un juge dira que le troisième paragraphe ne s'applique pas.

**Le sénateur Nolin :** Le troisième paragraphe octroie au juge plus de discrétion pour motiver son refus de libération sous caution.

**Le sénateur Baker :** Oui.

**Le sénateur Nolin :** Le projet de loi C-25 propose d'imposer au juge d'expliquer par écrit le motif de sa décision de ne pas accorder la libération sous caution si ce motif est une condamnation antérieure. Vous ne vous opposez pas à l'idée d'imposer cela au juge, mais vous voulez ajouter quelque chose qui me semble inutile. Peut-être Mme Kane pourrait-elle dire ce qu'elle ne pense?

**Le sénateur Baker :** Le comité a entendu des témoins qui ont dit que l'article 2 du projet de loi C-225 compliquera le processus de libération sous caution parce que les avocats de la Couronne et de la défense ne devront pas seulement répondre à ces trois clauses quand la Couronne essaiera de garder un prévenu en prison ou quand les avocats de la défense essaieront de l'en faire sortir. Cette clause signifierait qu'il y aurait un quatrième motif tout à fait distinct et à part des trois que prévoit actuellement le code. D'après nos témoins, le quatrième motif pourrait faire que l'un

extraneous provision to be determined separately from the other three. Currently, a judge must consider the existing three. "Shall consider" is in the Code.

The Crowns and the defence attorneys said that this will lead to whole new arguments. Why should we have to do this when normally we do it under the three provisions? It would lead to appeals based on the primary reason not being included in the three that you can consider. It is to relieve a complexity that they claim it will create.

**The Chair:** Senator Nolin asked to hear from Ms. Kane. Senator Wallace is also on the list.

**Ms. Kane:** First, there is no intention in this clause to add a new ground for bail. The grounds for bail are those that are set out in subsection 515(10). The courts are quite familiar with applying those three grounds for bail.

However, as you noted, Senator Baker, often the reason the primary or the secondary ground applies is the offender's previous record. It is subsumed in either the primary or secondary ground usually, not so much the third. The person's record is the reason, bail should not be granted and the accused should not be released.

The accused's criminal record may not be the only reason under the primary or secondary ground, but if that is the case, this provision requires that that be put on the record. Later, if that person is convicted, at sentencing, there would be that record kept, indicating that is why they were denied bail, and that would bring in the one-to-one ratio for credit for time served.

This is ground-laying for limiting the credit at one to one. There are two reasons for the limit: Where the accused has been denied bail because of previous convictions, or because of breach of current bail conditions. The latter is already covered in the Criminal Code in terms of being noted on the record. The proposed new requirement is to ensure that the former is also there when the sentencing judge ultimately gets to sentence.

Just to reiterate, there is no intention to add a fourth ground for bail. I read the transcripts of that testimony and was quite surprised that it would be interpreted in that way. It is only to get that on the record in the context of the existing grounds for bail under section 515(10).

**The Chair:** Is that sufficient, Senator Nolin?

**Senator Nolin:** Yes.

contredise l'autre, ou à un autre motif extrinsèque devant être déterminé à part des trois autres. Actuellement, un juge est tenu de considérer les trois motifs. Le code dit bien « doit considérer ».

Les avocats de la Couronne et de la défense ont dit que ceci engendrera quantité de nouveaux arguments. Pourquoi nous faudrait-il faire ceci quand, en temps normal, c'est fait en vertu des trois clauses? Cela mènerait à des appels fondés sur le fait que le motif primaire ne figure pas au nombre des trois motifs pouvant être pris en compte. C'est pour atténuer une complexité qui, selon eux, sera créée.

**La présidente :** Le sénateur Nolin a demandé l'avis de Mme Kane. J'ai aussi le nom du sénateur Wallace.

**Mme Kane :** Tout d'abord, il n'est pas question, dans cette clause, d'ajouter un nouveau motif de libération sous caution. Les motifs sont ceux qui sont prévus au paragraphe 515(10). Les tribunaux savent très bien appliquer ces trois motifs pour la libération sous caution.

Cependant, comme vous l'avez souligné, sénateur Baker, il arrive souvent que la raison de l'application du motif primaire ou secondaire, c'est le casier judiciaire du prévenu. C'est généralement subsumé dans le motif primaire ou secondaire, pas souvent le motif tertiaire. Le casier du prévenu est la raison, la libération sous caution ne devrait pas être accordée et l'accusé ne devrait pas être libéré.

Le casier judiciaire du prévenu peut ne pas être l'unique raison sous couvert du motif primaire ou secondaire, mais si c'est le cas, cette clause exige que ce soit inscrit au registre. Plus tard, si la personne est reconnue coupable, au moment du prononcé de la peine, il y aurait cette inscription au registre, indiquant que c'est la raison pour laquelle il n'a pas été libéré sous caution, et c'est alors que s'appliquerait la proportion d'un jour pour chaque jour de détention sous garde.

Ceci établit les balises pour limiter le temps alloué à un jour pour un jour de détention sous garde. Il y a deux raisons à cette limite : si l'accusé s'est fait refuser la libération sous caution à cause d'une condamnation antérieure, ou à cause d'une infraction aux conditions actuelles de libération. Ce dernier motif est déjà prévu au Code criminel, pour ce qui est de la consignation au registre. La nouvelle exigence qui est proposée est pour qu'il y ait aussi cette première inscription au moment où le juge doit déterminer la peine.

Je répète qu'il n'est pas question d'ajouter un quatrième motif pour la libération sous caution. J'ai lu la transcription de ce témoignage et j'ai été très étonné que ce puisse être interprété en ce sens. Ce n'est que pour que ce soit inscrit au registre dans le contexte des motifs existants de libération sous caution, en vertu du paragraphe 515(10) du code.

**Le président :** Est-ce que cela suffit, sénateur Nolin?

**Le sénateur Nolin :** Oui.

**Senator Wallace:** Ms. Kane has zeroed in on the point I was about to raise. Senator Baker, when I look at your proposed amendment and compare it to the existing clause 2 of the bill, the only difference is that you have added the words “on the basis of one or more grounds set out in subsection 10”.

**Senator Baker:** Yes.

**Senator Wallace:** You added those words to, I suppose, make it clear that the provision of clause 2 dovetails back into section 515(10).

**Senator Baker:** Yes.

**Senator Wallace:** That being the case, at this point I will be, for the most part, repeating what Ms. Kane said. As I read clause 2 in the bill, it does not purport to amend section 515(10), nor could it unless there were a specific reference. That being the case, clause 2 adds a requirement for the court if the bail is refused under section 515(10) primarily because of a previous conviction. That would mean, for example, in 515(10), that bail is refused because a judge felt it necessary to ensure his or her attendance in court. You would ask, “Well, what would raise that concern?” If the concern to the judge rose from the fact of a previous conviction, the bill would want that noted.

Similarly, in 515(10) (b), if the refusal to grant bail were because a judge felt it necessary for the protection of public safety, which is a rather broad statement, the secondary ground, and the basis of that was the previous conviction or previous record, then we would want that noted. It would be the same with respect to the tertiary ground in 515(10)(c), if bail were refused because a judge felt it was required to maintain confidence in the administration of justice, again, that is pretty broad.

The purpose of the bill, as I read it, would be to require a judge to refer to the fact that that protection or maintaining that confidence in the administration of justice arises from the previous conviction. That goes back to one of the fundamental purposes of Bill C-25, which is to add more certainty and clarity to the existing sentencing provisions so it is understood why judges reacted in the way they did. I believe, and I think this is supported by Ms. Kane, that clause 2 does just that. It provides additional clarity in regards to 515(10) and does not and could not amend it.

**The Chair:** Do any other senators wish to comment?

**Senator Angus:** I would simply add that I personally will oppose this amendment not only because of the explanation we have received from Ms. Kane, but also because one of the objects of our study is to improve things if we feel there are errors or it is misleading. I believe proceeding with this amendment would just

**Le sénateur Wallace :** Mme Kane a mis le doigt sur un sujet que je voulais soulever. Sénateur Baker, quand je lis l'amendement que vous proposez et le compare à l'article 2 actuel du projet de loi, la seule différence que je vois, c'est que vous avez ajouté les mots « pour un ou plusieurs des motifs prévus au paragraphe (10) ».

**Le sénateur Baker :** Oui.

**Le sénateur Wallace :** Vous avez ajouté ces mots, je suppose, pour qu'il soit clair que la disposition de l'article 2 concorde avec le paragraphe 515(10).

**Le sénateur Baker :** Oui.

**Le sénateur Wallace :** Puisque c'est le cas, je vais, en grande partie, répéter ce qu'a dit Mme Kane. À ce que je comprends de l'article 2 du projet de loi, il ne vise pas à modifier le paragraphe 515(10), et ne le pourrait pas à moins que ce soit signifié avec précision. Cela étant le cas, l'article 2 ajoute une obligation pour le tribunal si la libération sous caution est refusée en vertu du paragraphe 515(10) principalement à cause d'une condamnation antérieure. Cela signifierait, par exemple, dans le paragraphe 515(10), que la libération sous caution est refusée parce que le juge estime que c'est nécessaire pour assurer la présence du prévenu au tribunal. La question qui vient à l'esprit, c'est : « Eh bien, qu'est-ce qui donnerait à penser le contraire? ». Si la crainte du juge est motivée par une condamnation antérieure, selon le projet de loi, ce devrait être indiqué.

De même, à l'alinéa 515(10)b), si le refus de libération sous caution vient du fait que le juge estime que c'est nécessaire pour la protection et la sécurité du public, qui est un concept assez vaste, le motif secondaire, et que c'est à cause d'une condamnation antérieure ou d'un casier judiciaire, on voudrait que ce soit indiqué. Il en serait de même en ce qui concerne le motif tertiaire prévu à l'alinéa 515(10)c), soit que la libération sous caution est refusée parce que le juge estime que la détention est nécessaire pour ne pas miner la confiance du public dans l'administration de la justice.

L'objet du projet de loi, tel que je le comprends, est d'obliger un juge à faire le lien entre cette protection du public ou le maintien de cette confiance dans l'administration de la justice et la condamnation antérieure. Cela nous ramène à l'un des objectifs fondamentaux du projet de loi C-25, qui est d'affermir et d'éclaircir les dispositions relatives au prononcé de la peine de manière à ce que l'on puisse comprendre pourquoi les juges ont agi comme ils l'ont fait. Je pense, et il me semble que c'est ce que soutient Mme Kane, que c'est justement ce que fait l'article 2. Il donne plus de clarté au paragraphe 515(10), sans le modifier, et il ne pourrait d'ailleurs pas le modifier.

**La présidente :** Y a-t-il d'autres commentaires?

**Le sénateur Angus :** J'ajouterais seulement que je voterai personnellement contre cet amendement, non seulement à cause de l'explication que nous avons reçue de Mme Kane, mais aussi parce que l'un des buts de notre étude est d'améliorer le libellé quand nous estimons qu'il y a des erreurs ou qu'il est trompeur. Je

add more confusion rather than provide clarity. I actually found it very confusing when I read it. I do not think it adds anything and, if anything, it detracts from the bill.

**The Chair:** Senator Baker, do you have a brief response?

**Senator Baker:** It is difficult to keep it brief, but I will try to do so. Ms. Kane said, she read the transcript and realized that the experts we had before the committee noted this problem or confusion. The defence lawyers and the Crown attorneys also referenced it. In their minds, it creates a new problem. It establishes a new standard apart from 515(10) (a), (b) and (c) that are the standard considerations for bail.

I would simply say, in answer to Senator Wallace and Senator Angus, that we are not taking this requirement out of this bill. We are simply transposing it into the place it should be, and that is within 515(10), which is where the code outlines the grounds for consideration whether or not to grant bail.

**The Chair:** That was brief.

**Senator Baker:** I could go on.

**Senator Angus:** We know.

**The Chair:** Senators, it has been moved by Senator Baker that Bill C-25 be amended in clause 2, on page 1, by replacing lines 10 and 11 with the following:

[Translation]

«paix, pour un ou plusieurs des motifs prévus au paragraphe (10), ordonne la détention sous garde du prévenu principalement en raison d'une preuve de condamnation antérieure, il est tenu d'inscrire cette raison».

[English]

In English, it would be:

“orders that the accused be detained in custody on the basis of one or more grounds set out in subsection 10 primarily because of evidence of a previous conviction of”.

Shall the amendment carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Some Hon. Senators:** No.

**The Chair:** All those in favour will please say “yea”.

**Some Hon. Senators:** Yea.

**The Chair:** Opposed?

**Some Hon. Senators:** Nay.

**The Chair:** In my opinion, the “yeas” have it.

Abstentions?

pense que cet amendement ne ferait qu'accroître la confusion, au lieu de rendre le libellé plus clair. Je l'ai en fait trouvé assez déroutant quand je l'ai lu. Je ne pense pas qu'il ajoute quoi que ce soit et, en fait s'il fait quelque chose, il nuit au projet de loi.

**La présidente :** Sénateur Baker, vous avez une réponse, brièvement?

**Le sénateur Baker :** Il sera difficile d'être bref, mais je m'y efforcerai. Mme Kane a dit avoir lu la transcription des témoignages et avoir compris que les experts que nous avons entendus aient signalé ce problème ou cette confusion. Les avocats de la défense et de la Couronne en ont aussi parlé. Dans leur esprit, cela crée un nouveau problème. Cela établit une nouvelle norme distincte des motifs prévus aux alinéas 515(10)a), b) et c) qui sont les considérations normales prises en compte pour l'octroi de la libération sous caution.

Je dirais simplement, en réponse aux sénateurs Wallace et Angus, que nous ne supprimons pas cette exigence de ce projet de loi. Nous ne faisons que la transposer là où elle devrait être, et c'est dans le paragraphe 515(10), soit là où le code décrit les motifs à prendre en considération pour accorder ou non la libération sous caution.

**La présidente :** C'était bref.

**Le sénateur Baker :** Je pourrais poursuivre.

**Le sénateur Angus :** Nous le savons.

**La présidente :** Sénateurs, le sénateur Baker propose que le projet de loi C-25 soit modifié à l'article 2, page 1, par substitution, aux lignes 10 à 12, de ce qui suit :

[Français]

« paix, pour un ou plusieurs des motifs prévus au paragraphe (10), ordonne la détention sous garde du prévenu principalement en raison d'une preuve de condamnation antérieure, il est tenu d'inscrire cette raison ».

[Traduction]

En anglais ce serait :

« orders that the accused be detained in custody on the basis of one or more grounds set out in subsection 10 primarily because of evidence of a previous conviction of ».

La modification est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**Des voix :** Non.

**La présidente :** Tous ceux qui sont d'accord, veuillez dire « oui ».

**Des voix :** Oui.

**La présidente :** Qui est contre?

**Des voix :** Non.

**La présidente :** À mon avis, les « oui » l'emportent.

Y a-t-il des abstentions?

**Senator Wallace:** I wish a recorded vote.

**The Chair:** The clerk will call the roll of member's names, beginning with the chair, who will not vote, then going in alphabetical order. Senators should verbally indicate whether they vote for, against or abstain. The clerk will announce the results of the vote, and I shall declare whether the motion is carried or defeated.

**Jessica Richardson, Clerk of the Committee:** The Honourable Senator Fraser.

**The Chair:** I am not voting.

**Ms. Richardson:** The Honourable Senator Angus.

**Senator Angus:** Against.

**Ms. Richardson:** The Honourable Senator Baker.

**Senator Baker:** For.

**Ms. Richardson:** The Honourable Senator Campbell.

**Senator Campbell:** For.

**Ms. Richardson:** The Honourable Senator Carignan.

**Senator Carignan:** Against.

**Ms. Richardson:** The Honourable Senator Chaput.

**Senator Chaput:** For.

**Ms. Richardson:** The Honourable Senator Joyal.

**Senator Joyal:** For.

**Ms. Richardson:** The Honourable Senator Milne.

**Senator Milne:** For.

**Ms. Richardson:** The Honourable Senator Nolin.

**Senator Nolin:** Against.

**Ms. Richardson:** The Honourable Senator Rivest.

**Senator Rivest:** Against.

**Ms. Richardson:** The Honourable Senator Wallace.

**Senator Wallace:** Against.

**Ms. Richardson:** The Honourable Senator Watt.

**Senator Watt:** For.

**Ms. Richardson:** Six for and five against.

**The Chair:** I declare the amendment carried.

**The Chair:** Shall clause 2, as amended, carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Nolin:** On division.

**The Chair:** On division. Abstentions?

Carried.

Shall clause 3 carry?

**Le sénateur Wallace :** J'aimerais que nous procédions par appel nominal.

**La présidente :** La greffière appellera les noms des membres du comité, en commençant par la présidente, qui ne votera pas, puis elle procédera par ordre alphabétique. Les sénateurs devront indiquer verbalement s'ils sont pour ou contre l'adoption de l'article, ou s'ils s'abstiennent de voter. La greffière annoncera les résultats du vote, et je dirai si la motion est adoptée ou rejetée.

**Jessica Richardson, greffière du comité :** L'honorable sénateur Fraser.

**La présidente :** Je ne vote pas.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Angus.

**Le sénateur Angus :** Contre.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Baker.

**Le sénateur Baker :** Pour.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Campbell.

**Le sénateur Campbell :** Pour.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Carignan.

**Le sénateur Carignan :** Contre.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Chaput.

**Le sénateur Chaput :** Pour.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Joyal.

**Le sénateur Joyal :** Pour.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Milne.

**Le sénateur Milne :** Pour.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Nolin.

**Le sénateur Nolin :** Contre.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Rivest.

**Le sénateur Rivest :** Contre.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Wallace.

**Le sénateur Wallace :** Contre.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Watt.

**Le sénateur Watt :** Pour.

**Mme Richardson :** Six voix pour, cinq contre.

**La présidente :** Je déclare la modification adoptée.

**La présidente :** L'article 2 est-il adopté tel que modifié?

**Des voix :** D'accord.

**Le sénateur Nolin :** Avec dissidence.

**La présidente :** Avec dissidence. Y a-t-il des abstentions?

C'est adopté.

L'article 3 est-il adopté?

**Senator Baker:** I have an amendment on clause 3. This is the amendment that I had spoken about before. It is because the bill contains a provision that allows a judge to put someone in jail and not tell the person of a portion of the sentence or why the person is there.

**The Chair:** I think you are heading for an amendment to the last subsection.

**Senator Baker:** Yes, lines 14 and 15, sorry.

**The Chair:** I am trying to take things in chronological order, in case anyone has an amendment to come earlier.

**Senator Baker:** It is a long section.

**The Chair:** Does anyone have an amendment to be proposed?

**Senator Joyal:** I do.

**The Chair:** We will not forget you, Senator Baker.

**Senator Baker:** Thank you.

**The Chair:** The clerk will distribute this one. This is Senator Baker's amendment, which will be held in abeyance until we conclude with Senator Joyal's proposal for an amendment.

Might I have a copy of the amendment?

**Senator Joyal:** I move:

That Bill C-25 be amended in clause 3 on page 1

(a) by replacing line 21 with the following:

“to a maximum of one and one and a half days for each day spent in”;

(b) by replacing line 24 and 25 with the following:

“stances justify it. The maximum is two days for each day spent in custody unless”.

**The Chair:** Will you explain that proposal, Senator Joyal?

**Senator Joyal:** It is a plain amendment in that it establishes one for one and a half and caps the maximum of credit to two days. Essentially, that is the purpose of the amendment.

The reason is that the first amendment recognizes the state of the jurisprudence at the Supreme Court of Canada level in the decision of *Wust* of 2000; in the Court of Appeal of Quebec in 2005; and in the Courts of Appeal of Manitoba and of Alberta in 2005. It recognizes that detention in remand is not at all equivalent to detention after sentencing for two main reasons. The first is that when one is in remand, one is in a harsher condition, as the Supreme Court of Canada recognized and as all the courts of appeal in Canada that have ruled on it recently have recognized. The second is that there is no remission mechanism according to the Corrections and Conditional Release Act that applies when one is in remand.

In other words, the time one serves in remand is harsher generally than when one serves it after sentencing.

**Le sénateur Baker :** J'ai un amendement à proposer à l'article 3. J'en ai parlé tout à l'heure. C'est parce que le projet de loi comporte une disposition qui permet à un juge d'envoyer quelqu'un en prison sans lui expliquer une partie de la peine, ou pourquoi la personne se retrouve là.

**La présidente :** Je pense que l'amendement que vous envisagez est au dernier sous-alinéa.

**Le sénateur Baker :** Oui, les lignes 15 et 16, je m'excuse.

**La présidente :** J'essaie de procéder par ordre chronologique, au cas où quelqu'un aurait un amendement à proposer plus tôt.

**Le sénateur Baker :** L'article est long.

**La présidente :** Quelqu'un a-t-il un amendement à proposer?

**Le sénateur Joyal :** Oui, moi.

**La présidente :** Nous ne vous oublierons pas, sénateur Baker.

**Le sénateur Baker :** Je vous remercie.

**La présidente :** La greffière a distribué le texte de cet amendement du sénateur Baker, qui sera en suspens jusqu'à ce que nous en ayons terminé avec la proposition d'amendement du sénateur Joyal.

Puis-je avoir une copie de cet amendement?

**Le sénateur Joyal :** Je propose :

Que le projet de loi C-25 soit modifié à l'article 3, à la page 1

a) par substitution, à la ligne 22, de ce qui suit :

« d'un jour et demi pour chaque jour passé sous garde »;

b) par substitution, aux lignes 24 et 25, de ce qui suit :

« tances le justifie, le maximum est de deux jours pour chaque jour passé sous garde, sauf ».

**La présidente :** Allez-vous expliquer cette proposition, sénateur Joyal?

**Le sénateur Joyal :** C'est une simple modification en ce sens qu'elle établit la période d'un jour et demi pour chaque jour passé sous garde et plafonne le maximum à deux jours. C'est essentiellement l'objet de l'amendement.

La raison à cela, c'est que le premier amendement reconnaît les précédents de la jurisprudence à la Cour suprême du Canada dans la décision *Wust* de 2000; à la Cour d'appel du Québec en 2005; et aux Cours d'appel du Manitoba et de l'Alberta en 2005. Elle reconnaît que la détention sous garde n'est pas du tout l'équivalent de la détention après le prononcé de la peine pour deux principales raisons. La première est qu'en détention sous garde, les conditions sont beaucoup plus difficiles, comme l'a reconnu la Cour suprême du Canada, et toutes les cours d'appel du Canada qui ont pris des décisions sur ce plan récemment l'ont reconnu. La deuxième, c'est qu'aucun mécanisme de rémission en vertu de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition ne s'applique quand un prévenu est placé sous garde.

Autrement dit, le temps passé en détention sous garde est plus difficile en général qu'après le prononcé de la peine.



If you establish one for one, you put on the same footing two different times served, which are not equivalent at all. One does not allow you to benefit from programs and from remission mechanisms that are essential according to the Corrections and Conditional Release Act, while when you are serving after sentencing, you benefit from those two elements. By establishing one for one and a half, you rebalance the time that you have been in remand and the time you serve for your sentence.

The second amendment proposes a cap of two. I agree there should be a cap but that cap should be in such special conditions that the judge would have to justify it. A cap of two is reasonable, again according to the jurisprudence as stated in the Court of Appeal in Quebec in the case of *Beauchamps*. The two-to-one ratio, according to the judge in paragraph 42, cannot be considered an advantage for the accused. In other words, the credit is not an advantage; the credit is establishing a balance, an equivalence between the time served and the time serving the sentence. As the court said, dead time is real time. In other words, by capping it at two, we are just recognizing the state of jurisprudence and establishing it as a maximum. Of course, as with the other provisions of the act, you have to justify it in writing and so on.

With the witnesses that we have heard, and especially with the risk of a constitutional challenge under the Charter on one for one, as has been explained by at least three witnesses, this proposal ensures that the bill is sound and would meet the test of constitutionality that many lawyers who have appeared as witnesses have raised as a possibility with the bill as drafted.

[Translation]

**Senator Nolin:** I have a question for Senator Joyal. I want assurances that your amendment does not erode in any way the judge's discretion not to credit any time served if he so wishes.

**Senator Joyal:** Absolutely not.

**Senator Nolin:** All you are asking for is to have the one for one rule, the basic rule in the bill, replaced with a rule of one and a half for one. That would be the new basic rule.

**Senator Joyal:** That is correct. Based on the evidence provided to him, a judge, if convinced that an accused benefited from especially favourable conditions during his remand time, would not be obligated to establish one for one credit. The amendment in no way diminishes the judge's discretion to establish one for one credit instead of one and a half for one.

That explains why, in some of the decisions cited to the committee, the court provided one for one credit under certain special circumstances. It is generally known that favourable conditions are not the norm. As a rule, remand conditions are much more difficult and an offender cannot accumulate time that could count toward parole.

Si on établit la période à un jour pour chaque jour passé sous garde, on met sur le même pied deux périodes différentes de détention, qui ne sont pas du tout équivalentes. L'une ne permet pas de bénéficier de programmes et de mécanismes de rémission qui sont essentiels selon la Loi sur le système correctionnel et à la mise en liberté sous condition, tandis qu'en détention après le prononcé de la peine, on peut bénéficier de ces deux éléments. En établissant la proportion d'un jour et demi pour un jour, on rééquilibre le temps passé en détention sous garde et la période qui suit le prononcé de la peine.

Le deuxième amendement propose un plafond de deux jours. Je suis d'accord qu'il devrait y avoir un plafond, mais il devrait s'appliquer dans des conditions tellement spéciales que le juge devrait le justifier. Un plafond de deux jours est raisonnable, encore une fois d'après la jurisprudence établie à la Cour d'appel du Québec dans l'affaire *Beauchamps*. Le rapport de deux jours pour un, selon le juge au paragraphe 42, ne peut être considéré comme un avantage pour l'accusé. Autrement dit, la période accordée n'est pas un avantage, c'est pour établir un équilibre, une équivalence entre le temps passé en détention sous garde et la période de peine. Comme l'a dit le tribunal, un temps mort, c'est du temps réel. Autrement dit, en fixant le maximum à deux jours, nous ne faisons que reconnaître la jurisprudence et établir un maximum. Bien entendu, comme avec les autres dispositions de la loi, il faut le justifier par écrit, et cetera.

Avec les témoins que nous avons entendus, et particulièrement compte tenu du risque de contestation constitutionnelle, en vertu de la Charte, de l'octroi d'un jour pour un jour passé en détention sous garde, comme l'ont expliqué au moins trois témoins, cette proposition fait en sorte que le projet de loi est solide et satisfait aux critères de constitutionnalité, un possibilité que bien des avocats qui ont témoigné ici ont soulevée, avec le projet de loi tel qu'il est libellé.

[Français]

**Le sénateur Nolin :** J'aurais une question pour le sénateur Joyal. Je veux être certain que votre amendement n'enlève pas au juge la capacité de ne pas appliquer de crédits s'il le désire.

**Le sénateur Joyal :** Absolument, tout à fait.

**Le sénateur Nolin :** Tout ce que vous nous demandez, c'est de remplacer la règle de un pour un, la règle de base du projet de loi et d'en faire la règle d'un et demi pour un. Ce serait la règle de base.

**Le sénateur Joyal :** Tout à fait. Cela signifie qu'un juge, selon la preuve qui lui serait présentée, qui serait convaincu qu'un détenu a bénéficié pendant son temps de détention préventive de conditions particulièrement favorables, ne serait pas obligé d'établir l'un pour un; le texte ne modifie en rien la discrétion du juge de réduire le un et demi à un pour un.

C'est la raison pour laquelle dans certaines décisions qui nous ont été citées, la cour a reconnu du un pour un dans des conditions particulières. On sait que généralement, ces conditions particulières ne sont pas la norme. Les conditions habituelles, c'est une détention qui est beaucoup plus difficile et qui ne permet pas d'accumuler du temps susceptible de bénéficier de la libération conditionnelle.

**Senator Nolin:** Last week, we heard from two provincial attorneys general who raised similar questions about the quality of the time spent by offenders in pre-trial or pre-sentencing custody. These provincial ministers and the federal minister appear to have weighed the pros and cons of a position similar to yours and to have rejected it. You seem to disagree with their stance.

**Senator Joyal:** Especially in light of the uprising last weekend at the Brandon correctional facility in Winnipeg. This facility houses 240 inmates, 90 more than the recommended capacity. The uprising or riot was caused by overcrowding at the facility, according to the newspaper reports.

Despite the testimony of an attorney general to the effect that conditions had improved considerably, two days later, the uprising unfortunately proved that this was not the case at all detention centres in Manitoba.

I cannot recall specifically at which ones, but at certain facilities in Manitoba, conditions have improved. If that is the case, the court could reduce the credit from one and a half to one or even to one and one quarter. However, in light of the findings of the officials who inspected Canada's correctional facilities, we cannot be satisfied that the situation in our country's prisons is stable.

On the contrary, according to reports received during the last three months of 2008, three inmates have died as a result of uprisings or difficult conditions in correctional facilities.

Consequently, I do not think that the testimony we heard is indicative of conditions overall. The committee also heard from the Attorney General of Alberta. If you read the letter submitted by the Association of Defence and Trial Attorneys of Alberta, you will see that it raises some very serious questions further to the Alberta Court of Appeal's decision in *Chan*, a ruling that Alberta's Attorney General deemed unacceptable.

So then, on reading the brief submitted to the committee chair on the special circumstances of this court decision as well as the actual court decision, we come to a rather different conclusion than the one reached by the Attorney General of Alberta. We were not able to question him at length on this matter.

[English]

**Senator Angus:** Honourable senators, the Government of Canada, as represented by Justice Minister Rob Nicholson, was well aware of the state of the jurisprudence when the bill was drafted. The government was also well aware of the deplorable state of conditions in many remand centres, as we have been told. Notwithstanding that, the policy of the government is reflected in the language of this bill. The minister has reaffirmed that it is his policy. The bill was adopted unanimously in the other place and approved in principle in the Senate.

**Le sénateur Nolin :** Nous avons entendu deux procureurs généraux provinciaux la semaine dernière à qui on a posé des questions similaires quant à la qualité de l'incarcération des détenus en attente de procès ou de sentence. La collégialité de ces ministres provinciaux et du ministre fédéral semble avoir pesé le pour et le contre de l'argument similaire au vôtre et ne pas l'avoir retenu. Cela ne semble pas avoir obtenu votre aval.

**Le sénateur Joyal :** Surtout qu'en fin de semaine il y a eu une mutinerie au Brandon correctional center à Winnipeg. Cette prison accueillait 240 détenus, soit 90 de plus que la capacité de la prison. Cette surpopulation de la prison a causé l'insurrection ou la mutinerie selon ce qui nous a été rapporté dans les journaux.

Malgré le fait que nous ayons entendu un procureur général présenter un témoignage selon lequel les conditions s'étaient sensiblement améliorées, malheureusement deux jours après, la mutinerie a démontré que ce n'était pas le cas dans tous les centres de détention du Manitoba.

Il y a des centres au Manitoba, je ne me souviens plus du nom, où les conditions se sont améliorées. Si c'est le cas, le juge pourrait réduire la période de 1,5 à 1 ou à 1,25 à la limite. Mais on ne peut pas être satisfait à cette étape compte tenu des résultats que nous avons obtenus des inspecteurs des institutions carcérales au Canada que la situation dans les prisons canadiennes soit tout à fait stable.

Au contraire, comme on l'a entendu au cours des trois derniers mois de 2008, il y a eu trois décès dans les prisons suite à des insurrections ou à des difficultés de détention.

Par conséquent, je ne crois pas que le témoignage que nous avons entendu est à généraliser. D'autre part, on a entendu également le procureur général de l'Alberta. Si vous lisez la lettre que nous avons reçue de l'Association des avocats de défense de l'Alberta, ils ont soulevé des questions fort sérieuses suite à l'arrêt ou à la décision de la cour d'appel de l'Alberta dans l'affaire *Chan* que le procureur général de l'Alberta avait souligné comme étant une décision inacceptable.

Alors quand on lit le mémoire qui a été envoyé à la présidence du comité sur les conditions particulières de cette décision de la cour et si on lit la décision de la cour, on arrive à des conclusions relativement différentes que ce que nous avons entendu de la part du procureur général de l'Alberta que nous n'avons pas pu questionner très longuement sur cette question.

[Traduction]

**Le sénateur Angus :** Honorables sénateurs, le gouvernement du Canada, représenté par le ministre de la Justice Rob Nicholson, était tout à fait au courant de la jurisprudence quand le projet de loi a été rédigé. Le gouvernement était aussi au courant des conditions déplorables dans bien des centres de détention sous garde, à ce qu'on nous a dit. Nonobstant tout cela, la politique du gouvernement se reflète dans le libellé du projet de loi. Le ministre a réitéré que c'est sa politique. Le projet de loi a été adopté à l'unanimité à l'autre Chambre et approuvé en principe au Sénat.

Senator Joyal, you know better than I do, and I have been here 16.5 years, that there have been many times when we might wish the proposed law were different than the one put forward. It is not our job to amend bills to make them read the way we wish they would read, or that some would wish them to read. Bills are introduced to improve bad law. We are not to go against the substance as passed in the memorandum to cabinet and in the legislation as drawn.

I have listened carefully to most of the evidence and I have read the testimony of the witnesses before committee last week. I have problems with amending bills when the proposed amendments go against the substance. Technical changes are fine to make the bills clearer and to fix errors, not changes for sociological reasons that could easily be made by the government if it wanted to. The government has had the opportunity to do so.

[Translation]

The government, fully mindful of the situation in detention centres and fully aware of the current state of jurisprudence —

[English]

— and is fully aware of what is going on in the United States and other jurisdictions. We have heard that evidence. On those grounds and in an effort to be totally objective, if we were to support the amendment of Senator Joyal, we would clearly be changing the substance of the bill. I will vote against it, as I hope all senators will.

**Senator Campbell:** No.

**The Chair:** Senator Angus' intervention raises questions of a various nature. I will simply address the procedural issue of whether this amendment is beyond the scope of Bill C-25 as approved in principle by the Senate at second reading. I do not believe it is. I believe that the principle of this section of the bill is to impose a maximum on the discretion that a judge may exercise in awarding credit for pre-sentence custody. That principle remains in this proposed amendment. Whether senators believe that the proposed amendment is appropriate is another question. I believe, Senator Angus, that this is procedurally acceptable.

**Senator Angus:** We have a disagreement, Madam Chair, but that will not be the first or the last time.

[Translation]

**Senator Carignan:** I have not served on this committee for very long, but nevertheless I have had the opportunity to listen to the testimony of provincial ministers. I have also read some of the other testimony presented, as well as reviewed the jurisprudence concerning certain Criminal Code provisions, in particular the ones now before the committee.

Sénateur Joyal, vous savez mieux que moi, même si je suis ici depuis 16 ans et demi, que bien souvent, nous aimerions que le projet de loi soit différent de celui qui est présenté. Toutefois, il ne nous appartient pas d'amender les projets de loi pour que le libellé corresponde à ce que nous souhaitons ou à ce que certains souhaiteraient. Les projets de loi servent à corriger les lacunes qu'il y a dans les lois. Il faut que le projet de loi reste conforme à ce qui a été présenté dans le mémoire au Cabinet et à l'objectif énoncé au départ.

J'ai écouté avec attention la plupart des témoins et j'ai pris connaissance des témoignages présentés la semaine dernière. J'ai des réserves concernant le fait d'amender un projet de loi quand les amendements vont à l'encontre de sa teneur. Pour rendre les projets de loi plus clairs et corriger les erreurs, les changements de nature technique sont les bienvenus, mais pas les changements d'ordre sociologique, qui pourraient facilement être effectués par le gouvernement, s'il le souhaitait. Le gouvernement a eu l'occasion de le faire.

[Français]

Le gouvernement, en pleine connaissance de cause, en pleine connaissance de la situation dans les centres de détention, en pleine connaissance de l'état actuel de la jurisprudence...

[Traduction]

... est pleinement conscient de ce qui se passe aux États-Unis et dans d'autres pays. Nous avons entendu les témoignages. Pour ces motifs et en toute objectivité, si nous décidions d'appuyer l'amendement du sénateur Joyal, nous modifierions manifestement la teneur du projet de loi. Je vais voter contre cet amendement et j'espère que tous les autres sénateurs vont en faire autant.

**Le sénateur Campbell :** Non.

**La présidente :** L'intervention du sénateur Angus soulève toutes sortes de questions. Je vais simplement me pencher sur une question de procédure, à savoir si cet amendement dépasse la portée du projet de loi C-25, approuvé en principe par le Sénat à l'étape de la deuxième lecture. Je ne le crois pas. Selon moi, le principe de cet article du projet de loi est d'imposer un maximum et de laisser la possibilité à un juge d'exercer son pouvoir discrétionnaire en octroyant un crédit pour la détention provisoire. Ce principe demeure dans l'amendement proposé. Quant à savoir si les sénateurs estiment que l'amendement proposé est approprié, c'est une autre question. Je crois, sénateur Angus, qu'il est conforme aux règles de procédure.

**Le sénateur Angus :** Nous sommes en désaccord, madame la présidente, mais ce ne sera ni la première, ni la dernière fois.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** J'ai une courte expérience de ce comité, mais j'ai quand même eu la chance d'écouter les témoignages des ministres provinciaux. J'ai eu le temps de prendre connaissance des autres témoignages. J'ai également examiné la jurisprudence rendue sur les articles du Code criminel, particulièrement les articles qui sont devant nous.

I think we need to act in concert with the provinces. The provincial ministers of justice have identified a serious problem, one of public perception and trust in the justice system.

It is fundamentally important that the general public have confidence in the judicial system. As it is now worded, this legislative provision poses a serious problem for the justice ministers and for the operation of the provincial justice system. It also undermines the public's trust in the justice system. The public believes that criminals have more rights than non criminals. What we are hearing is that this provision has a perverse effect. Some criminals will try and use the two for one rule for their own benefit. Therefore, I think some caution is in order. We must not be naïve and get caught up in the game played by criminals and gangs. We hear about criminals who instruct their lawyers to put off entering a guilty plea on their behalf so that they can benefit from two for one credit, which leads me to believe that some people are playing the system. This certainly was not what the Criminal Code had in mind when it granted the court some discretion to credit time spent in pre-sentencing custody.

I think we need to be aware of this and not get caught up in the game being played by gangs and people taking advantage of the system. It is important to foster trust in the justice system and to send out a clear message that a day spent in custody is equivalent to a day spent in prison.

The ministers of justice testified that remand conditions had improved and that the two for one credit had another perverse effect. We also heard that remand conditions were deteriorating because of overcrowding. However, the two for one credit was responsible for the overcrowding problem because offenders were using it to shave some time off their prison sentence.

So then, we are seeing a perverse effect, in addition to the two for one credit. If we adopt the amendment, we will continue to see this perverse effect. We deplore the overcrowding and the poor conditions associated with it, but by providing two for one credit, we are contributing to overcrowding in correctional facilities. The second perverse effect is systemic.

It is always a sensitive point for me because I am a staunch defender of fundamental freedoms. Arguments of this nature always affect me. However, if we look at all of the world's major democracies, we see that few provide two for one credit. Most of the time, they provide one for one credit. And in many cases, the credit established is less than one for one.

I am convinced that given the current jurisprudence and section 7 of the Charter, if we were to do away completely with credit for time spent in pre-sentencing custody, such a move would likely violate the principle of fundamental justice. However, providing one for one credit would clearly not violate that principle. And if it did constitute a violation, I think it is justifiable in a free and democratic society.

Je pense qu'on doit agir d'un commun accord avec les provinces. L'ensemble des ministres de la Justice des provinces nous a signalé un grave problème, un problème de perception de la population et un problème de confiance de la population dans la justice.

C'est un élément de justice fondamentale que la population en général ait confiance dans le système judiciaire. Et l'article de loi tel qu'il est rédigé, en vigueur actuellement, pose un problème majeur, aux ministres de la Justice et au fonctionnement de la justice provinciale, mais également auprès du grand public par rapport à la confiance qu'il porte à la justice. La population croit que les criminels ont plus de droits que les non-criminels. Et ce que l'on entend, les éléments qui ont été dits devant nous, c'est qu'il y a un effet pervers. Certains criminels vont utiliser le 2 pour 1 à un effet inverse. Et je pense qu'il faut être prudent face à cela. Il ne faut pas être naïf et tomber dans le jeu des gangsters et des bandes criminalisées. Lorsque l'on entend que des criminels vont donner à leur avocat le mandat de retarder pour pouvoir plaider coupable plus tard et profiter du 2 pour 1, je me dis qu'il y a des gens qui jouent avec le système. Ce n'est certainement pas l'objectif qui a été établi quand le Code criminel a laissé la discrétion au juge pour accorder un temps avant la sentence.

Je pense qu'on doit être conscient de cela et on ne doit pas tomber dans le jeu des bandes criminalisées ou des gens qui jouent avec le système. On doit aussi inspirer la confiance en la justice, on doit lancer des messages clairs que les journées passées en détention sont équivalentes à une journée en prison.

Les ministres de la Justice ont mentionné qu'ils avaient amélioré les conditions de détention et le deux pour un cause un autre effet pervers. On a dit que les conditions de détention se détérioraient parce qu'il y avait surpopulation. Par contre, le crédit de deux pour un crée une surpopulation parce que les gens l'utilisent pour sauver du temps au pénitencier.

Donc il y a un effet pervers en plus du crédit de deux pour un, qui fait en sorte qu'en acceptant l'amendement, on maintient cet effet pervers. On veut donc sanctionner les mauvaises conditions de surpopulation, mais en accordant le deux pour un, on augmente la population dans les prisons et on a un deuxième effet pervers qui est systémique.

Je suis toujours sensible parce que je suis un grand défenseur des libertés fondamentales. Ces arguments me touchent toujours. Par contre, lorsqu'on regarde dans toutes les grandes démocraties du monde, il y a peu de démocraties qui accordent le crédit du deux pour un, c'est plutôt du un pour un. Et dans beaucoup de situations, on n'applique même pas le crédit un pour un, c'est moins que cela.

Je suis convaincu qu'avec la jurisprudence actuelle et l'article 7 de la Charte, le fait d'enlever complètement le crédit pour le temps subi avant la sentence serait probablement une atteinte à un principe de justice fondamentale, mais je pense que le fait d'accorder le un pour un n'est manifestement pas une atteinte à un principe de justice fondamentale. Et si elle l'était, je pense qu'elle se justifie dans le cadre d'une société libre et démocratique.

I think a limit of one and one half would be reasonable. It allows a judge some discretion to work within a range of zero and one and one half. It clearly gives him enough latitude to provide credit of one and one half for one when special circumstances warrant. However, the public is not prepared to accept up to two for one, or even one and one half for one, as the standard. For all of these reasons, I cannot support the amendment.

**The Chair:** Thank you, Senator Carignan. It is rather unusual, honourable senators, for us to engage in such lengthy discussions during clause-by-clause consideration of a bill. However, I felt that it was appropriate in this instance to allow a little more leeway since from a practical standpoint, we are dealing with a short bill. In addition, the bill involves some basic principles of interest to everyone.

Nevertheless, without wanting to restrict anyone's freedom of expression, I would ask honourable senators to express their views and opinions as concisely as possible.

[*English*]

**Senator Wallace:** I will be brief with my opening comment. I cannot support Senator Joyal's amendment. I think of how we got to where we are today and how this bill has progressed to this point. It has arisen as a result of the existing section of the code, section 719(3), which says that a court, in determining the sentence, may take into account any time spent in custody. As we know, it has absolutely no limits on it. I believe it is within the prerogative of legislators to define the parameters around any legislation. It is completely within our right and responsibility, where we consider it appropriate, to define those parameters.

We have heard from the evidence presented to this committee that the courts have routinely, if not automatically, provided two for one credit in final sentencing, in relation to the remand time. In some cases, it has been three to one. There has been a feeling in the public and among many of us that the sentences were not reflecting the severity of the crime. Sentences, as a result of that, were not reflecting the principles of sentencing, namely, that they deal in an appropriate way with denouncing criminal activity, act as a deterrent in the future and provide protection to the public. As a result, there is a feeling, widespread among the public, and we heard this in all of the evidence from the provincial ministers and otherwise, that public confidence in the judicial system has suffered.

We have heard evidence directly from the Attorneys General of Alberta and Manitoba, and we had written submissions from nearly every other province, saying just that and imploring us, the Senate, to move ahead and approve Bill C-25 in its present form.

What I heard from the evidence presented to this committee was that those Attorneys General wanted to improve the safety and security of their citizens and felt that the section, as currently written, was not providing that safety and security and was undermining the credibility and integrity of the justice system.

Et un aspect raisonnable, c'est le 1,5. Il donne une discrétion au juge. Donc le juge a la discrétion entre le zéro et le 1,5. Donc cela lui donne manifestement suffisamment de manœuvres lorsqu'il y a des éléments particuliers pour accorder le 1,5. Mais je pense, jusqu'à 2 ou le fait que le 1,5 soit la norme, que le public ne l'accepterait pas. Et pour toutes ces raisons, je vais être en désaccord avec l'amendement.

**La présidente :** Merci, sénateur Carignan. Honorables sénateurs, il est relativement inhabituel d'avoir des discussions aussi larges pendant la considération article par article d'un projet de loi. Il m'a semblé qu'il était approprié de le faire ici, avec ce projet de loi, d'abord parce qu'au niveau pratique, le projet de loi est court, donc on peut se permettre une plus grande latitude, mais aussi parce qu'il y a des principes de base qui sont touchés et qui intéressent tout le monde.

Je demanderais quand même aux honorables sénateurs d'essayer d'exprimer leur point de vue tout en expliquant leur pensée avec une certaine concision si cela est possible sans vouloir limiter votre liberté d'expression.

[*Traduction*]

**Le sénateur Wallace :** Mon exposé sera bref. Je ne peux pas appuyer l'amendement du sénateur Joyal. Pensons à la façon dont nous en sommes arrivés ici et dont ce projet de loi a cheminé jusqu'à présent. Il a été présenté en raison du paragraphe 719(3) du code, qui prévoit qu'un tribunal, pour fixer la peine à infliger à une personne déclarée coupable d'une infraction, peut prendre en compte toute période que la personne a passée sous garde par suite de l'infraction. Comme nous le savons, il n'y a absolument aucune limite. Je crois qu'il appartient aux législateurs de définir les paramètres des lois. Nous avons le droit et la responsabilité, quand nous l'estimons approprié, de définir ces paramètres.

D'après les témoignages entendus à ce comité, les tribunaux accordent régulièrement et même systématiquement un crédit de deux pour un lors de la détermination de la peine pour le temps passé en détention provisoire. Dans certains cas, c'est un crédit de trois pour un. La population, comme bon nombre d'entre nous, a le sentiment que les peines ne sont pas proportionnelles à la gravité des crimes. Par conséquent, elles ne reflètent pas les principes de la détermination de la peine, c'est-à-dire qu'elles ne servent pas de façon appropriée à dénoncer le comportement illégal, à avoir un effet dissuasif à l'avenir et à protéger le public. La confiance de l'ensemble de la population envers le système judiciaire, comme nous l'ont dit tous les ministres provinciaux, est donc ébranlée.

Nous avons entendu les témoignages des procureurs généraux de l'Alberta et du Manitoba et nous avons reçu des mémoires d'à peu près toutes les autres provinces; c'est exactement ce qu'ils indiquaient, et ils imploraient le Sénat d'aller de l'avant et d'approuver le projet de loi C-25 dans sa forme actuelle.

Dans leur témoignage, les procureurs généraux ont dit vouloir améliorer la sécurité de leurs citoyens et estimer que l'article, dans sa forme actuelle, n'offre pas cette sécurité et porte atteinte à la crédibilité et à l'intégrité du système judiciaire.

We also heard that the two for one credit was resulting in the courts becoming clogged. They were finding that accused were delaying the entering of sentences and making elections as to trial in order to build up two for one credit. We heard that from the Attorneys General of many of the problems. We heard it from James Chaffe, the President of the Crown Council Association. That is not opinion; that is evidence.

We have heard that the two for one credit may have been justifiable at one time, but times have changed. Conditions in remand have improved. We heard that directly from Manitoba's Justice Minister, David Chomiak, and it was referenced in a number of the letters from the other Attorneys General.

**The Chair:** Senator Campbell, may I ask you to wind up? I should say, Senator Wallace.

**Senator Wallace:** As a result of that, and as a result of looking at what other jurisdictions have done, both the United States and the Commonwealth, it was felt that a one to one base properly reflected the principle of law. However, if there were circumstances that justified it, that could be extended to one and a half. As Senator Joyal points out, there may be some detention conditions that are not as good as others, and the courts must have that discretion. Bill C-25 provides that discretion and latitude.

Senator Joyal has referred to what could be seen as an inconsistency when considered in the context of parole and remission and how that time is determined. As we heard from Minister Nicholson, it is recognized that changes are required and will be made to the parole system.

I would strongly suggest to you that to build on the base of a parole system that is flawed by amending or extending Bill C-25 would be absolutely the wrong thing to do.

Bill C-25, I believe, represents the proper principle, the principle that has been accepted and requested by the provinces and the territories.

Finally, you referred to defence lawyers who appeared before us and raised their arguments. They are representing the accused and the convicted, and that is only understandable. They will look for changes that will satisfy their clients as best they can. We understand that, but I think we have to take all of those comments into the context of what we have heard from the Attorneys General of the provinces and the territories. Their consideration of this whole issue was not one that arose over a couple of weeks. They have been considering this for years. I believe that their approach to it is correct and that is reflected in Bill C-25.

I would support Bill C-125 in its present form.

**The Chair:** My apologies for both you and Senator Campbell for getting my Scottish names confused. I am sure Senator Angus will sympathize.

Ils nous ont dit également que le crédit de deux pour un donnait lieu à un engorgement des tribunaux. Ils ont constaté que les accusés retardaient le procès et le prononcé de la peine afin de profiter d'un crédit de deux pour un. C'est ce que nous ont affirmé les procureurs généraux pour expliquer de nombreux problèmes. C'est ce que nous a dit James Chaffe, le président de l'Association des avocats de la Couronne. Ce n'est pas une opinion, ce sont des faits.

On nous a dit que le crédit de deux pour un était peut-être justifié à une certaine époque, mais que les temps ont changé. Les conditions de détention provisoire se sont améliorées. C'est ce que nous a dit le ministre de la Justice du Manitoba, David Chomiak, et il en a été question dans les lettres des autres procureurs généraux.

**La présidente :** Sénateur Campbell, puis-je vous demander de conclure? Ou plutôt sénateur Wallace.

**Le sénateur Wallace :** Par conséquent, après avoir vérifié ce que faisaient les États-Unis et les pays du Commonwealth, on a estimé qu'un crédit d'un pour un était conforme au principe du droit. Toutefois, si les circonstances le justifient, il pourrait être d'un et demi pour un. Comme le sénateur Joyal l'a souligné, dans certains établissements, les conditions de détention ne sont peut-être pas aussi bonnes qu'ailleurs, et les tribunaux ont besoin d'une certaine marge de manœuvre. Le projet de loi C-25 leur donne ce pouvoir discrétionnaire et cette latitude.

Le sénateur Joyal a parlé de ce que l'on pourrait considérer comme une incohérence relativement à la liberté conditionnelle, à la réduction de peine et à la façon dont elle est déterminée. Comme l'a dit le ministre Nicholson, il est entendu que des changements sont nécessaires et seront apportés au régime de libération conditionnelle.

Je tiens à vous signaler que de se fonder sur un régime de libération conditionnelle aussi déficient pour amender ou reporter le projet de loi C-25 serait la pire chose à faire.

Je crois que le projet de loi C-25 représente le principe à privilégier, celui qui a été accepté et demandé par les provinces et les territoires.

Enfin, vous avez parlé des avocats de la défense qui ont comparu devant nous et ont fait valoir leurs arguments. Ils représentent les accusés et les condamnés, et c'est tout à fait compréhensible. Ils sont en faveur de changements qui vont satisfaire le plus possible leurs clients. Nous le comprenons, mais je crois que nous devons situer tous ces commentaires dans le contexte de ce que nous ont dit les procureurs généraux des provinces et des territoires. Ils réfléchissent à cette question non pas depuis quelques semaines, mais bien depuis des années. Je crois que leur approche est judicieuse et qu'elle correspond à l'essence du projet de loi C-25.

Je vais appuyer le projet de loi C-25 dans sa forme actuelle.

**La présidente :** Je vous présente mes excuses, à vous et au sénateur Campbell, d'avoir mélangé les noms écossais. Je suis certaine que le sénateur Angus va comprendre.

**Senator Campbell:** Part of the issue arises from a comment that Senator Wallace just made, that the defence counsel represent the accused and the convicted. That is not true. The defence represent the accused, the convicted and the acquitted. I think we are losing sight of this.

This bill is based on urban myth, out-of-date statistics, anecdotal data without any proof, and lack of accountability. Of course, the Attorneys General say everything is fine in their remand centres. Do you expect them to come here and say, "We are running community centres?" We know time and again that is not true. Try out the Don Jail some day. Try out any of these remand centres.

To Senator Carignan, I say that there was some evidence presented early on about the urban myth we continue to hear, that people want to be in remand because they get two for one. Statistically and mathematically, we know that they are going to serve more time than a person convicted of the same offence who is out on bail. That is a fact of life. We keep saying, "Oh, put me in a hole and I will get a deal." It does not happen. You serve more time.

The most disturbing fact is that there is no evidence that this bill will either make us safer or deal with the inequities in the system. As for the public perception, that is driven by these urban myths. The public perception is driven by the Attorney General coming before us and repeating these urban myths time and time again.

I support the alternative put forward by Senator Joyal. In fact, if we review our notes, the Attorneys General wanted 1.5 for one. That is what they asked for. We are doing nothing to change that. We are simply taking a look at it and saying, "Let us go forward." It was suggested that we would wait for the Attorney General of Canada to change the parole system to make it different. Change the parole system and then come back to us and we will deal with this.

I support Senator Joyal's amendment. Last but not least, I completely disagree with Senator Angus. Our job is to be the sober second thought on these bills. I am aware that the Liberals voted for this bill. I am aware that they expedited it. I believe they are wrong. I believe that we have a duty to review this bill.

**The Chair:** You refer to the Liberals in the House of Commons, Senator Campbell.

**Senator Campbell:** Yes.

[Translation]

**Senator Rivest:** I am mindful of my colleagues' arguments about the public's trust in our judicial system and the fact that this poses a serious problem. However, as parliamentarians, you will agree that if there is a serious issue with credibility, the

**Le sénateur Campbell :** Une partie du problème découle du commentaire que vient de faire le sénateur Wallace, à savoir que l'avocat de la défense représente les accusés et les condamnés. C'est faux. Il représente les personnes accusées, qu'elles soient condamnées ou acquittées. Je pense que nous perdons cela de vue.

Ce projet de loi est fondé sur une légende urbaine, des statistiques dépassées, des données strictement empiriques et un manque de responsabilité. Bien entendu, les procureurs généraux affirment que tout va pour le mieux dans leurs centres de détention provisoire. Pensez-vous vraiment qu'ils vont venir ici et dire : « Nous gérons des centres communautaires? » Nous savons bien que non. Vous irez voir la prison Don un de ces jours, ou n'importe quel centre de détention provisoire.

Je tiens à dire au sénateur Carignan que nous avons déjà entendu des témoignages à propos de la légende urbaine dont nous continuons d'entendre parler, selon laquelle les accusés veulent être placés en détention provisoire parce qu'on leur accorde un crédit de deux pour un. Statistiquement et mathématiquement parlant, nous savons qu'ils vont être incarcérés plus longtemps qu'une personne qui a été reconnue coupable de la même infraction et libérée sous caution. C'est un fait. On répète constamment que les accusés pensent que ce sera avantageux pour eux d'aller dans ces centres. Ce n'est pas le cas; ils sont incarcérés plus longtemps.

Ce qui est le plus troublant, c'est que rien n'indique que ce projet de loi nous protégera davantage ou qu'il contribuera à réparer les iniquités dans le système. Quant à la perception du public, elle repose sur ces légendes urbaines, dont les procureurs généraux viennent nous parler encore et encore.

J'appuie l'alternative proposée par le sénateur Joyal. En fait, comme nous pouvons le voir dans nos notes, les procureurs généraux voulaient un crédit d'un et demi pour un. C'est ce qu'ils ont demandé. Nous ne faisons rien pour changer cela. Nous ne faisons qu'examiner la question parce que nous voulons faire avancer les choses. Nous pourrions attendre que le procureur général du Canada modifie le régime de libération conditionnelle, comme on l'a proposé. Quand le régime de libération conditionnelle aura été modifié, nous pourrions nous pencher sur la question.

J'appuie l'amendement du sénateur Joyal. Enfin, je ne suis pas du tout d'accord avec le sénateur Angus. Notre tâche est de procéder à un second examen objectif des projets de loi. Je sais que les libéraux ont voté en faveur de ce projet de loi et qu'ils se sont dépêchés pour le faire. Je crois qu'ils ont tort. Nous avons le devoir d'examiner ce projet de loi.

**La présidente :** Vous parlez des libéraux à la Chambre des communes, sénateur Campbell.

**Le sénateur Campbell :** Oui.

[Français]

**Le sénateur Rivest :** Je suis sensible aux arguments de nos collègues quant à la crédibilité du système judiciaire auprès de la population qui constitue un très grave problème. Mais en tant que parlementaire, vous conviendrez que d'être placés devant un

government has a duty to do more than just bring in legislation, the scope of which is quite limited. We need to work on the credibility issue.

I support Senator Joyal's amendments because judges would continue to exercise their full discretion.

I can appreciate the attorneys generals saying that generally speaking, remand conditions have improved. However, there is nothing general about a trial. Each trial involves an accused, a crime and unique circumstances.

Second, a judge can certainly bear in mind during the sentencing process the strategies that some lawyers may have employed in an effort to have their client's sentence reduced. They can take that into account and render a decision that seems the fairest to them. Regarding the credibility of the judicial system, I will admit that the government and justice officials have a responsibility to ensure the system's credibility. However, I believe judges are also well aware of what is needed to improve the system and in this respect, Senator Joyal's amendments seem reasonable to me and in line with the principles and aspirations of the House. For that reason, I intend to vote in favour of the amendments.

[English]

**The Chair:** If I could just explain what is coming next, after Senator Milne, Senator Nolin will have a second question or comment and then we will go to Senator Joyal for his response.

**Senator Milne:** In response to Senator Wallace's statement about the fact that this bill would relieve the courts, we also heard from the Crown Attorneys that this provision might relieve some courts but it would probably completely clog up the bail courts. It will not in the long run relieve the courts at all.

I must tell honourable senators that I cannot remember another time when the association of Crown Attorneys has come before this committee and actively opposed what their Attorneys General said. This is the first time, I believe, in the 15 or so years I have been on this committee that this has happened. As it turns out, the Attorneys General, to begin with, proposed one and a half, which is what Senator Joyal is proposing. I agree with Senator Joyal.

[Translation]

**The Chair:** Did you follow Senator Milne's testimony?

**Senator Carignan:** Yes.

**Senator Nolin:** I would like to ask Ms. Kane a question, if you have no objections.

**The Chair:** Go right ahead.

projet de loi, si effectivement il y a un très grave problème de crédibilité, le gouvernement devrait régler ce problème d'une façon beaucoup plus large que par un projet de loi dont la portée est très limitée. Cela nous permettrait de faire progresser le niveau de crédibilité.

Je suis favorable aux amendements du sénateur Joyal parce que ses amendements laissent l'entière discrétion au juge.

Je comprends les procureurs généraux de dire que les conditions de détention, d'une façon générale, ont pu s'améliorer. Mais lorsque l'on est dans un procès, il n'y a pas de conditions générales, pas de généralités. Il y a un accusé, un crime et des circonstances particulières.

Deuxièmement, le juge peut certainement tenir compte et être conscient dans la détermination de sa sentence, des considérations stratégiques que certains avocats peuvent avoir pour gagner du temps. Ils peuvent tenir compte de cela et rendre une décision qui est la plus juste à leurs yeux. Parlant de la crédibilité du système judiciaire, il est vrai que le gouvernement en a la responsabilité. Les administrateurs de la justice, bien sûr, ont la responsabilité. Mais au premier chef, je pense que les juges sont aussi très conscients de ce qu'il faut pour l'amélioration du système et les amendements du sénateur Joyal dans ce sens m'apparaissent raisonnables et conformes aux principes et aspirations de la Chambre. C'est la raison pour laquelle je vais appuyer les amendements.

[Traduction]

**La présidente :** Voici comment nous allons procéder : après le sénateur Milne, le sénateur Nolin pourra poser une deuxième question ou faire un autre commentaire, puis le sénateur Joyal pourra répondre.

**Le sénateur Milne :** En réponse à l'idée que ce projet de loi permettrait de désengorger les tribunaux, comme l'affirme le sénateur Wallace, les avocats de la Couronne nous ont dit que ce texte législatif en désencombrerait peut-être certains, mais qu'il engorgerait probablement complètement les tribunaux des cautionnements. À long terme, il ne désengorgerait pas du tout les tribunaux.

Je dois vous dire, chers collègues, que je ne peux me rappeler de la dernière fois où l'Association des avocats de la Couronne est venue témoigner devant ce comité et s'est activement opposée à ce que ses procureurs généraux ont dit. C'est la première fois que cela se produit, je crois, depuis que je siège à ce comité, soit depuis environ 15 ans. En fin de compte, les procureurs généraux, pour commencer, ont proposé un crédit d'un et demi pour un, et c'est ce que le sénateur Joyal propose. Je suis d'accord avec lui.

[Français]

**La présidente :** Est-ce que vous avez suivi le témoignage du sénateur Milne?

**Le sénateur Carignan :** Oui.

**Le sénateur Nolin :** Si vous permettez, je vais poser une question à Mme Kane.

**La présidente :** Absolument.



[English]

**Senator Nolin:** Ms. Kane, my colleague Senator Angus raised a question about the scope of the bill. I have a question; maybe you know the answer. If not, that will be your answer.

Do we often have solidarity among the provincial, territorial and federal ministers on a subject?

**Ms. Kane:** It is not uncommon, but in recent years they all have various priorities. Sometimes the priorities vary. It has been fairly unanimous that this has been a priority for the last four years on every FPT agenda. They have been unanimous in their call for restricting credit for time served. While some have suggested one for one, there has been unanimity that no one has suggested more than 1.5 for one in any situation.

Various options were considered and there was wide support for Bill C-25 once it was tabled, the one for one option being the general principle.

**Senator Nolin:** Would you also say that the scope of that bill as a basic principle is one for one and the exception is 1.5 for one?

**Ms. Kane:** That is the way the bill is drafted. It is not for me to speak to the scope of the bill but, as drafted, it has that premise. The basic principle is that up to one for one would be the credit awarded, and only one for one in the two circumstances where bail has been denied for those two reasons and up to 1.5 for one where circumstances so justify.

**Senator Nolin:** I raise the question and use the word "scope" because an increase from one for one to 1.5 for one amounts to an increase of 50 per cent. That seems a little outside the scope or intent of the bill.

**Ms. Kane:** It does not reflect what was widely supported when the bill was tabled.

[Translation]

**Senator Joyal:** On that note, Senator Nolin, the summary of the bill, which normally outlines the purpose of the bill, reads as follows:

This enactment amends the Criminal Code to specify the extent to which a court may take into account time spent in custody by an offender before sentencing.

At issue is the principle of the time limit, but no mention is made of this in the summary. Consequently, there is absolutely no doubt in my mind that it is possible to increase. . .

**Senator Nolin:** Senator Joyal, the wording of section 719 is similar to that of the summary.

**Senator Joyal:** You are absolutely right.

[Traduction]

**Le sénateur Nolin :** Madame Kane, mon collègue, le sénateur Angus, a soulevé une question à propos de la portée du projet de loi. J'aimerais vous poser une question; peut-être que vous connaissez la réponse. Dans le cas contraire, dites-le moi.

Les ministres provinciaux, territoriaux et fédéraux font-ils souvent preuve de solidarité sur un sujet commun?

**Madame Kane :** Ce n'est pas rare, mais ces dernières années, ils ont eu des priorités différentes. Parfois, les priorités varient. Ils disent de façon assez unanime que cette question est une priorité depuis quatre ans et qu'elle est à l'ordre du jour de toutes les réunions fédérales, provinciales et territoriales. Ils demandent tous que le crédit de détention provisoire soit limité. Bien que quelques-uns aient suggéré un crédit d'un pour un, personne n'a proposé que l'on accorde un crédit supérieur à un et demi pour un, quelles que soient les circonstances.

Diverses options ont été envisagées. Quand le projet de loi C-25 a été déposé, il a obtenu beaucoup d'appuis, puisque le crédit d'un pour un en est le principe général.

**Le sénateur Nolin :** Diriez-vous également que la portée de ce projet de loi a comme principe de base le crédit d'un pour un, et que le crédit d'un et demi pour un est l'exception?

**Mme Kane :** C'est ainsi qu'est rédigé le projet de loi. Ce n'est pas à moi de parler de sa portée, mais le rédacteur est parti de ce principe, c'est-à-dire d'allouer, pour chaque jour passé sous garde : jusqu'à un jour; seulement un jour dans les deux circonstances où la libération sous caution a été refusée pour ces deux motifs; jusqu'à un jour et demi, lorsque les circonstances le justifient.

**Le sénateur Nolin :** Je pose la question et j'utilise le mot « portée » parce que le fait de passer d'un jour à un jour et demi pour chaque jour passé sous garde équivaut à une augmentation de 50 p. 100. Ça me semble déborder un peu la portée ou le sens du projet de loi.

**Mme Kane :** Ça ne correspond pas à l'option qui bénéficierait d'un appui important lorsque l'on a déposé le projet de loi.

[Français]

**Le sénateur Joyal :** Sur ce point, sénateur Nolin, lorsqu'on lit le sommaire du projet de loi qui, normalement, détermine la portée du projet de loi, je le lis dans la version française :

Le texte modifie le Code criminel afin de préciser dans quelle mesure le temps passé sous garde par un contrevenant avant le prononcé de sa peine peut être pris en compte par le tribunal.

C'est donc sur le principe de la limite, mais la limite n'est pas dans le sommaire du projet de loi. Par conséquent, à mon avis, il n'y a absolument aucun doute possible sur le fait que l'on puisse augmenter...

**Le sénateur Nolin :** Sénateur Joyal, l'article 719 prévoit déjà un texte similaire au sommaire.

**Le sénateur Joyal :** Oui, bien sûr.

**Senator Nolin:** The court can take into account the time spent in custody.

**Senator Joyal:** That is correct, except that in the bill's summary, there is no mention of any limit. As you said, at this time, pursuant to section 719 of the Criminal Code, the judge enjoys a certain amount of latitude. As Senator Wallace pointed out, the aim of this bill is to restrict that judicial discretion. I accept that judicial discretion should be limited and that this is the aim of the bill. However, my proposed amendment focuses on the parameters of the bill.

I have a different opinion of the maximum credit. Practically speaking, I am proposing a one and one-half day credit, with no change in the underlying principle of the bill. The proposed amendments would not alter the principle or aim of the bill which is to limit the credit, and set a maximum limit. I have to admit, Senator Nolin, that I also asked myself the same question at the outset. Can this type of amendment be brought in without altering the objective of the bill? I believe so. In any event, if one of us still has some doubts, they can be raised at third reading and the chair can be asked to rule. However, I do not believe that the proposed amendment poses a problem at this stage.

**The Chair:** Honourable colleagues, our discussions have already gone on about five times longer than a normal discussion of a proposed amendment. Senators Angus and Wallace have asked to speak. They will each have about 90 seconds.

[English]

**Senator Angus:** I agree with Senator Milne that it was quite extraordinary to hear the senior Crown prosecutor say what he said. It made me do some extra thinking and research. It was not in any way in respect of the ratio that we are discussing, which is the real guts of this bill. That is why I adhere to my point of view that this goes against the basic principle of the bill as determined by government policy. We can argue and will find ourselves in agreement on many issues. However, the Crown attorney was getting at the kind of administration of the court system that assigns people on bail day. It was a cry for more judges and better facilities. Many of these things have to be addressed.

**Senator Wallace:** Senator Joyal, you referred again to the second part of your amendment in (b) where you suggest that the maximum would go to two days for each day spent in custody. From the evidence we have heard, the norm used by the courts has been to give two for one credit. On the rare occasion, they grant in excess of that. I would suggest to you that your amendment will codify effectively the existing system, change nothing and go against the wishes of the provinces and the territories. It will codify two for one.

**Le sénateur Nolin :** Le juge peut tenir compte du temps passé sous garde.

**Le sénateur Joyal :** Bien sûr, sauf que dans le sommaire du projet de loi, il n'y a pas de limite. Actuellement, comme vous le dites, à l'article 719 du Code criminel, il y a une discrétion générale. Ce projet de loi vise, comme l'a dit le sénateur Wallace, à limiter la discrétion du juge. Je reconnais et j'accepte ce principe qu'il faille limiter la discrétion du juge. C'est l'objectif du projet de loi. Je me situe à l'intérieur des paramètres du projet de loi.

Là où j'ai une divergence d'opinion, c'est sur le maximum. C'est là où en pratique, il y a une différence d'une demi-journée. C'est 50 p. 100 d'un jour, sauf que le principe reste le même dans les amendements que j'ai proposés. Les amendements ne visent pas à nier le principe de ce projet de loi qui est de mettre une limite sur la norme générale et ensuite sur un maximum. Je dois vous avouer, sénateur Nolin, que je me suis aussi posé la question au départ. Est-ce que le projet de loi permet ce genre d'amendement sans en dénaturer l'objectif? Je ne crois pas que les amendements dénaturent l'objectif. De toute façon, si l'un d'entre nous a encore un doute, il pourra toujours le soulever à la troisième lecture et demander une décision de la Présidente à ce sujet. Cependant, je ne le crois pas à cette étape-ci.

**La présidente :** Très chers collègues, nous avons déjà eu une discussion qui était à peu près le quintuple d'une discussion normale au sujet d'un amendement proposé. Les sénateurs Angus et Wallace aimeraient avoir la parole. Je vais vous accorder à chacun environ 90 secondes.

[Traduction]

**Le sénateur Angus :** Je suis d'accord avec le sénateur Milne pour dire que la déclaration du procureur principal de la Couronne était tout à fait extraordinaire. Cela m'a amené à réfléchir davantage et à faire plus de recherches. Son propos n'avait rien à voir avec les ratios dont nous discutons, lesquels constituent l'essentiel du projet de loi. C'est pourquoi je persiste dans mon point de vue selon lequel tout ceci s'oppose au principe fondamental du projet de loi déterminé par la politique publique. Nous pouvons discuter et nous accorder sur de nombreux points. Cependant, le procureur de la Couronne s'en prenait au type d'administration du système judiciaire qui affecte des ressources humaines au jour d'enquête sur le cautionnement. C'était un appel au secours pour avoir plus de juges et de meilleures installations. Il faudra répondre à beaucoup de ces demandes.

**Le sénateur Wallace :** Sénateur Joyal, vous avez de nouveau fait allusion à la deuxième partie de votre amendement, à l'alinéa b), dans lequel vous proposez d'allouer un maximum de deux jours pour chaque jour passé sous garde. D'après les témoignages que nous avons entendus, la norme sur laquelle se fondent les juges était de deux jours pour chaque jour de détention. Ils sont rarement plus généreux. Je dirais que votre amendement revient à codifier le système actuel du deux pour un, qu'il ne change rien à la situation et qu'il va à l'encontre des souhaits des provinces et des territoires.

**Senator Joyal:** No. I do not think. It would establish 1.5 for one as the norm and cap it at for. The text would remain the same. The norms established would be 1.5 for one, as many Crown attorneys and the minister, according to testimony, had agreed. It would establish a cap at two, which would become an exception with the proviso that judges must justify their reasons in writing.

**Senator Wallace:** I suggest to you, senator —

**The Chair:** Senator Wallace, you made your point. I did say that after Senator Joyal responded, we would proceed to the vote. Unless you have a completely new point to make, I propose to do that.

**Senator Wallace:** I have an additional point, if I may. Currently, the courts have the full latitude under the existing Code to go from one for one to whatever. They have taken that typically from one for one to two for one — twice the number. Senator Joyal's amendment will not change that. Judges will still have absolute discretion to go from one for one to two for one. It would be within their discretion and that is precisely what this bill is attempting to curb. To that extent, it would reduce the discretion of the courts, and it would impose upon the judges an upper limit of 1.5 for one. Again I would say to you, Senator Joyal, that your proposed amendment would not change the law as it exists in practice.

**Senator Baker:** The committee is being televised this evening and we do not want to give the impression that there is a definite one for one as the norm. Perhaps the senator misspoke or was not thinking when he said it, but there are many cases in which no credit is given or at times the credit is only 0.5 for one. I am sure that he will agree with me on that.

**Senator Joyal:** Everyone has expressed their views and arguments. It would seem that no one will change their mind at this time so we are ready for the vote.

[*Translation*]

It is moved by Senator Joyal

That Bill C-25 be amended in clause 3, on page 1,

(a) by replacing line 21 with the following:

“to a maximum of one and one-half days for each day spent in”; and

(b) by replacing lines 24 and 25 with the following:

“stances justify it, the maximum is two days for each day spent in custody unless”.

[*English*]

Shall the amendment carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Le sénateur Joyal :** Je ne le pense pas. Mon amendement établit comme norme un jour et demi pour chaque jour passé sous garde et prévoit un maximum. Le texte ne changerait pas. Les normes seraient d'un jour et demi pour chaque jour passé sous garde, ce à quoi beaucoup de procureurs de la Couronne et le ministre, selon les témoignages, ont souscrit. Le maximum de deux jours pour chaque jour passé sous garde deviendrait l'exception, à la condition que les juges motivent par écrit leurs décisions.

**Le sénateur Wallace :** Je vous conseillerais...

**La présidente :** Sénateur Wallace, vous avez dit ce que vous aviez à dire. J'ai annoncé que, après la réponse du sénateur Joyal, nous passerions à la mise aux voix. Sauf si vous avez une remarque complètement nouvelle à faire, je propose la mise aux voix.

**Le sénateur Wallace :** J'ai une remarque supplémentaire, si vous permettez. Actuellement, en vertu des dispositions du code en vigueur, les juges ont toute la latitude pour ne pas appliquer la règle du un pour un. D'habitude, ils appliquent la règle du deux pour un, c'est-à-dire le double. L'amendement du sénateur Joyal ne changera rien à ça. Les juges conserveront leur pouvoir discrétionnaire absolu pour appliquer plutôt la règle du deux pour un. Ils pourraient exercer ce pouvoir, à leur gré, et c'est précisément ce que le projet de loi tente de maîtriser. À cette fin, il réduirait le pouvoir discrétionnaire des juges et il leur imposerait la limite supérieure d'un jour et demi pour chaque jour de détention. Je vous répète donc, sénateur Joyal, que l'amendement que vous proposez ne changera rien à l'application réelle de la loi.

**Le sénateur Baker :** Ce soir, nos discussions sont télévisées, et nous ne voulons pas donner l'impression que la norme précise est d'un jour pour un jour de détention. Peut-être le sénateur s'est-il mal exprimé ou a parlé sans réfléchir, mais il arrive souvent qu'on n'alloue rien pour la période passée sous garde ou, parfois, qu'on n'alloue seulement une demi-journée pour chaque jour de détention. Je suis convaincu qu'il sera d'accord avec moi sur ce point.

**Le sénateur Joyal :** Tous ont exprimé leurs points de vue et exposé leurs arguments. Comme personne ne semble vouloir changer d'opinion, nous sommes donc prêts pour une mise aux voix.

[*Français*]

Il est proposé par le sénateur Joyal,

Que le projet de loi C-25 soit modifié à l'article 3, à la page 1 :

a) par substitution à la ligne 22, de ce qui suit :

« d'un jour et demi pour chaque jour passé sous garde. »

b) par substitution, aux lignes 24 et 25, de ce qui suit :

« tances le justifient, le maximum est de deux jours pour chaque jour passé sous garde, sauf ».

[*Traduction*]

L'amendement est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Some Hon. Senators:** No.

**The Chair:** Those in favour will please say, yea.

**Some Hon. Senators:** Yea.

**The Chair:** Opposed?

**Some Hon. Senators:** Nay.

**The Chair:** Abstentions?

I declare the amendment —

**Senator Wallace:** May we have a recorded vote?

**The Chair:** The clerk will call the roll.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Fraser?

**The Chair:** Not voting.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Angus?

**Senator Angus:** Against.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Baker?

**Senator Baker:** For.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Campbell?

**Senator Campbell:** For.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Carignan?

**Senator Carignan:** Against.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Chaput?

**Senator Chaput:** For.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Joyal?

**Senator Joyal:** For.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Milne?

**Senator Milne:** For.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Nolin?

**Senator Nolin:** Against.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Rivest?

**Senator Rivest:** For.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Wallace?

**Senator Wallace:** Against.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Watt?

**Senator Watt:** For.

**Ms. Richardson:** Seven for, four against.

**The Chair:** I declare the amendment carried by a vote of seven to four.

Before we vote on clause 3, Senator Baker had said that he had a further amendment to propose to clause 3. Senator Baker, would you care to move your amendment?

**Senator Baker:** It is just a very simple amendment.

**Des voix :** Non.

**La présidente :** Que tous ceux qui sont pour le disent.

**Des voix :** Pour.

**La présidente :** Contre?

**Des voix :** Contre.

**La présidente :** Y a-t-il des abstentions?

Je déclare l'amendement...

**Le sénateur Wallace :** Pouvons-nous avoir un vote par appel nominal?

**La présidente :** La greffière va procéder à l'appel nominal.

**Mme Richardson :** Sénateur Fraser?

**La présidente :** Abstention.

**Mme Richardson :** Sénateur Angus?

**Le sénateur Angus :** Contre.

**Mme Richardson :** Sénateur Baker?

**Le sénateur Baker :** Pour.

**Mme Richardson :** Sénateur Campbell?

**Le sénateur Campbell :** Pour.

**Mme Richardson :** Sénateur Carignan?

**Le sénateur Carignan :** Contre.

**Mme Richardson :** Sénateur Chaput?

**Le sénateur Chaput :** Pour.

**Mme Richardson :** Sénateur Joyal?

**Le sénateur Joyal :** Pour.

**Mme Richardson :** Sénateur Milne?

**Le sénateur Milne :** Pour.

**Mme Richardson :** Sénateur Nolin?

**Le sénateur Nolin :** Contre.

**Mme Richardson :** Sénateur Rivest?

**Le sénateur Rivest :** Pour.

**Mme Richardson :** Sénateur Wallace?

**Le sénateur Wallace :** Contre.

**Mme Richardson :** Sénateur Watt?

**Le sénateur Watt :** Pour.

**Mme Richardson :** Sept voix contre quatre.

**La présidente :** Je déclare l'amendement adopté par sept voix contre quatre.

Avant de voter sur l'article 3, le sénateur Baker a annoncé qu'il avait un autre amendement à proposer pour cet article. Sénateur Baker, voulez-vous proposer cet amendement?

**Le sénateur Baker :** Ce n'est qu'un amendement très simple.

**The Chair:** I believe copies were distributed. Does everyone have a copy? While we are checking that, colleagues, I should tell you that, unlike what we all, including myself, believed, this meeting is not being televised. That little red light means it is on the public radio system, but not on CPAC.

**Senator Baker:** Madam Chair, this is a very simple amendment. So that all members will understand what I am proposing here, you will note that on page 2, at clause 3.2 —

**The Chair:** Would you read it please, Senator Baker?

**Senator Baker:** Yes. I will read it first.

That Bill C-25 be amended in clause 3, on page 2,  
by replacing lines 14 and 15 with the following:

“(3.4) Failure to comply with subsection (3.3) does not affect the validity of the”.

All in all, we are only removing one thing from 3.4, and that is “subsection (3.2).” The reason for this is quite simple. Section 3.2 says the court shall give reasons for any credit granted and shall cause those reasons to be stated in the record. That is good. I agree with that.

Proposed subsection 3.3 states, “The court shall cause to be stated in the record and on the warrant of committal . . .” and so on. Proposed subsection 3.4 says that failure to comply with those two subsections does not affect the validity of the sentence imposed by the court.

I can understand that a judge could forget to fill out all of the forms in 3.3. If this passes as it is, we are saying that failure to comply with the requirement to give reasons does not affect the validity of the sentence imposed by the court. The proposed requirement is to give reasons for any credit granted and cause those reasons to be stated on the record. That includes any credit, anything more than zero. It could be 0.1 for one or 0.5 for one, but for any credit whatsoever. As this is currently worded, if the judge does not give reasons, it will not affect the sentence.

All we are doing is saying that the judge must give reasons, as it says in the bill. It is fairly simple thing.

We have already made two amendments to the bill, and surely we can correct this impression that is left when someone reads this bill. We asked the witnesses who appeared, and I personally asked them as well off the record. They see no logic in this at all. In fact, some of the witnesses said it would immediately go to appeal once it is enacted.

I am just suggesting the words “subsection 3.2” be removed from 3.4.

**Senator Nolin:** Ms. Kane, can you comment on this amendment to give us some light?

**La présidente :** Je crois qu'on en a distribué des copies. Est-ce que chacun en possède une copie? Pendant que nous vérifions cela, je dois vous avertir, chers collègues, que, contrairement à ce que nous pensions tous, y compris moi-même, notre réunion n'est pas télévisée. Le petit voyant rouge signifie qu'elle passe sur le réseau radiophonique public, mais non sur la Chaîne d'affaires publiques par câble (CPAC).

**Le sénateur Baker :** Madame la présidente, c'est un amendement très simple. Tous comprendront ce dont il s'agit. Vous remarquerez que, à la page 2, au paragraphe 3.2...

**La présidente :** Pourriez-vous lire l'amendement, s'il vous plaît?

**Le sénateur Baker :** Bien sûr. Voici.

Que le projet de loi C-25 soit modifié à l'article 3, à la page 2, par substitution, aux lignes 15 et 16, de ce qui suit :

« (3.4) L'inobservation du paragraphe (3.3) n'entache pas la validité de la peine ».

En somme, nous ne supprimons qu'une chose du paragraphe 3.4 et c'est « paragraphe (3.2) ». La raison en est fort simple. Le paragraphe 3.2 porte que le tribunal motive toute décision d'allouer du temps pour la période passée sous garde et fait inscrire les motifs au dossier de l'instance. C'est bien. Je souscris à cela.

Le paragraphe 3.3 proposé porte que le tribunal fait inscrire au dossier de l'instance et sur le mandat de dépôt... et cetera. Le paragraphe 3.4 proposé porte que l'inobservation de ces deux paragraphes n'entache pas la validité de la peine infligée.

Je peux comprendre qu'un juge puisse oublier de remplir tous les formulaires prévus au paragraphe 3.3. Si ce paragraphe est adopté tel quel, cela revient à dire qu'une décision non motivée n'entache pas la validité de la peine infligée. L'objet de l'amendement est de motiver toute période allouée pour les jours passés sous garde et de faire inscrire ces motifs au dossier de l'instance. Cela comprend tout temps alloué. Ce pourrait être 0,1 jour pour une journée de détention ou 0,5 jour, mais ce temps, quel qu'il soit, serait inscrit. D'après le libellé actuel du projet de loi, si le juge ne motive pas sa décision, la peine reste valide.

Notre amendement revient à exiger que le juge motive sa décision, comme il est dit dans le projet de loi. C'est assez simple.

Nous avons déjà apporté deux modifications au projet de loi et nous pouvons assurément corriger l'impression qu'en éprouve le lecteur. Nous avons posé la question aux témoins et, personnellement, je la leur ai posée également à titre officieux. Ils ne voient aucune logique dans la version actuelle. De fait, des témoins ont affirmé qu'ils contesteraient immédiatement la loi dès qu'elle serait promulguée.

Je propose simplement la suppression de « paragraphe 3.2 » du paragraphe 3.4.

**Le sénateur Nolin :** Madame Kane, pouvez-vous nous faire part de vos observations sur cet amendement, pour nous éclairer?

**Ms. Kane:** Certainly. I do not think the amendment is needed. I think the amendment could cause more confusion, but that is for you to decide. I will just offer a few comments about what is intended.

As you all know, a provision in the Criminal Code requires a judge to give reasons for the whole sentence: what the sentence is imposed overall, whether it includes a jail term, a conditional sentence, probation and so on, and the reasons for it. Those would include any aggravating or mitigating factors that have been taken into account, whether there are minimum sentences applicable and so on. There is the overall requirement for providing reasons.

These new requirements are only focused on credit for time served. One of the goals of the bill, in addition to restricting credit, is to get more clarity on the record. It will mean that the public and the offender have a better understanding of what the sentence is, the total sentence that was imposed upon them, what credit has been acknowledged, what multiplier or ratio has been used, and what is the remaining part of the sentence that is referred to as the sentence imposed.

Often the problem these days is that the public reads a sentence in the newspaper as a four-month sentence and reacts to that without any understanding that in fact it was an 18-month sentence but credit for time served has been taken into account. A key goal of the bill and these two provisions is to provide that clarity. The first requirement is that the court shall give reasons for the credit granted and that those reasons are on the record, and the second requirement is that it is set out in the specific detail that I referred to, the total sentence, the credit, the ratio, the sentence remaining to be served.

The provision that Senator Baker's amendment focuses on is one that says if the judge fails to do that, the sentence is still valid. In our view, it would bring the administration of justice into disrepute if you were to say that, after going through the process but missing to write down one of those aspects, the sentence was not valid, and that the court had to reconvene to resentence the accused. Other provisions in the code have similar provisions, such as conditional sentences. I was looking for the sections, and I have not found them, but they are conditional sentence provisions and probation and fines. They are all within sentencing.

Other provisions in the code indicate that the sentence or provision is not invalid by reason of failure to meet one or more requirements. This is not a unique provision. It is basically a preservation type provision to avoid arguments that the sentence is problematic because of one of these requirements that judges will hopefully comply with, but through inadvertence may not. It means you will still have a valid sentence.

Another example would be the provisions in the code that require a judge to consider restitution in certain cases. If the judge does not consider restitution, it does not mean that the sentence imposed is invalid in any way. If the judge does not consider aspects of a victim impact statement or does not impose a victim

**Mme Kane :** Bien sûr. Je ne pense pas que l'amendement soit nécessaire. Je pense qu'il augmente la confusion, mais c'est à vous d'en décider. Je me contenterai de formuler des remarques sur le sens du projet de loi.

Comme vous le savez tous, une disposition du Code criminel exige que le juge motive sa décision concernant l'ensemble de la peine : l'ensemble de la peine infligée, qu'elle comprenne un séjour en prison, une sentence conditionnelle, la probation, et cetera. Les motifs incluraient tout facteur aggravant ou atténuant dont il a tenu compte, de l'applicabilité ou non de peines minimales, et cetera. Voilà l'obligation générale, pour les juges, de motiver leurs décisions.

Les nouvelles obligations portent uniquement sur le temps alloué pour la période passée en détention. L'un des objectifs du projet de loi, outre celui de limiter le temps ainsi alloué, est de rendre le dossier plus clair. Cela signifie que le public et le délinquant comprendront mieux la nature de la peine, la longueur totale de la peine infligée, le temps alloué, le facteur de multiplication ou le ratio que l'on a utilisé et le temps de peine qu'il reste à purger et que l'on appelle la peine infligée.

Souvent, aujourd'hui, le problème est que le public qui lit, dans le journal, qu'une peine de quatre mois a été infligée par le juge, réagit sans bien comprendre que, de fait, la peine était de 18 mois, mais qu'il a fallu tenir compte du temps passé en détention présentencielle. Un objectif central du projet de loi et de ces deux dispositions est d'assurer cette clarté. La première obligation du juge est de motiver le temps alloué et d'inscrire ces motifs au dossier; la deuxième est d'exposer ces renseignements avec les détails précis que j'ai mentionnés, c'est-à-dire longueur totale de la peine, temps alloué, facteur de multiplication, longueur de la peine qui reste à purger.

L'amendement Baker insiste sur la disposition selon laquelle l'inobservation de ces obligations par le juge n'entache pas la validité de la peine. À notre avis, l'administration de la justice se déconsidérerait si, à cause d'une omission à la fin du processus, on concluait que la peine n'est pas valide et que le tribunal doit se réunir à nouveau pour condamner encore une fois l'accusé. D'autres articles du code sont assortis de dispositions similaires, par exemple ceux qui concernent les sentences conditionnelles. J'ai cherché les articles en question, mais je ne les ai pas trouvés. Il y en a aussi qui se rapportent à la probation et aux amendes. Tous ces articles se trouvent sous la rubrique concernant la détermination de la peine.

D'autres dispositions du code précisent que la validité de la peine n'est pas entachée par l'inobservation d'une ou de plusieurs obligations. Elles n'ont rien d'exceptionnel. Elles sont fondamentalement des mécanismes de protection visant à éviter la contestation de la peine si le juge, par inadvertance, ne s'est pas conformé à toutes les obligations qu'on espère qu'il observera. Elles assurent la validité de la peine.

Un autre exemple seraient les dispositions du code qui exigent que, dans certains cas, le juge envisage le dédommagement de la victime. L'inobservation de cette obligation ne signifie aucunement que la peine infligée est invalide. Si le juge ne tient pas compte de certains éléments de la déclaration de la victime ou

surcharge, it does not mean there is some invalidity or adverse consequences for the judge. There is a principle of the common law that the substance triumphs over the form, and this would be another example of that. The sentence is validly imposed. The judge has taken those factors into consideration, but the record does not so indicate. The sentence that is imposed remains the sentence that can be administered by Correctional Services of Canada or a provincial correctional facility. It is still a valid sentence. That provision simply clarifies that principle.

**The Chair:** Thank you, Ms. Kane.

Senator Nolin? Senator Carignan?

[*Translation*]

**Senator Carignan:** Ms. Kane has answered the question to my satisfaction.

[*English*]

**Senator Campbell:** I am sort of on the horns of a dilemma here. On one hand, the bill is designed to, and I hope does, alleviate the public perception that you are getting a good deal by going to remand. On the other hand, we are allowing the judge to ignore the requirement to tell the public exactly what is going on, and this will not affect the sentence.

In answer to Ms. Kane's statement, I would like to see them take it back to the judge. I would like to see him embarrassed that he actually ignored a section of this code and has to give reasons.

One of the things I like about this is that there has to be a reason given so that people can understand. That is how you can express your outrage. I do not believe that a person should have two for one, but the judge must tell you that. I am supporting this because I believe that, while judges have a wide range of discretion, there are areas in which we need to say, "You are responsible." I will be supporting this amendment.

**Senator Wallace:** I wish to direct this question to Ms. Kane. Do I take from what you had to say that, in your opinion, clause 3.4 as it is now set out in Bill C-25 is required in that form in order to maintain consistency with the other provisions of Bill C-25?

**Ms. Kane:** My point is that it is not a unique provision. We have similar provisions in other parts of the Criminal Code.

**Senator Wallace:** Is your answer yes, that in your opinion it is required for purposes of consistency?

**Ms. Kane:** Yes, it is required to refer to both clause 3.2 and clause 3.3. It would be confusing if it only referred to one of those two.

**Senator Wallace:** I want to comment on something Senator Campbell said. There is no question that the purpose of this bill is to create additional clarity and to ensure that judges will provide reasons and that the record will be more of a reflection of the

n'impose pas une suramende compensatoire, ça ne signifie pas que la peine est entachée d'invalidité ou que le juge est passible de conséquences fâcheuses. C'est un principe de la *common law* que la substance a préséance sur la forme. La situation actuelle en serait une autre illustration. La peine est imposée de façon valide. Le juge a tenu compte de ces facteurs, mais le dossier ne le montre pas. La peine infligée reste la peine qui peut être administrée par Service correctionnel Canada ou un établissement correctionnel provincial. La peine reste valide. La disposition dont je parle clarifie simplement ce principe.

**La présidente :** Merci, madame Kane.

Sénateur Nolin? Sénateur Carignan?

[*Français*]

**Le sénateur Carignan :** La réponse de Mme Kane a satisfait à mon interrogation.

[*Traduction*]

**Le sénateur Campbell :** Je suis devant un dilemme difficile. D'une part, ce projet de loi a pour objectif — et j'espère qu'il l'atteindra — d'atténuer la perception de la population selon laquelle un prévenu est gagnant quand on l'envoie en détention préventive. D'autre part, nous permettons au juge d'ignorer l'obligation d'expliquer au public les motifs exacts de sa décision et de préciser que cela n'a aucune influence la sentence.

En réponse à Mme Kane, je souhaite que l'on tienne rigueur au juge fautif. Je voudrais le voir expliquer, dans l'embarras, les raisons pour lesquelles il a ignoré cet article du code.

Un des points que j'apprécie de cet amendement est que les gens peuvent comprendre les décisions. Ainsi, ils peuvent exprimer leur indignation. Je ne crois pas que l'on devrait appliquer la formule du deux pour un, mais le juge doit le dire. Je suis en faveur de cet amendement parce que, bien que les juges aient un important pouvoir discrétionnaire, il arrive un moment où l'on doit dire : « Vous devez rendre des comptes. » Je vais donc appuyer cet amendement.

**Le sénateur Wallace :** Ma question s'adresse à Mme Kane. Dois-je comprendre que selon vous le paragraphe 3.4 du projet de loi C-25 doit être rédigé tel qu'il l'est pour assurer la cohérence avec les autres dispositions du projet de loi?

**Mme Kane :** Mon point est qu'il ne s'agit pas là d'une disposition exceptionnelle, puisqu'il y en a des semblables dans d'autres parties du Code criminel.

**Le sénateur Wallace :** Répondez-vous par l'affirmative : le paragraphe 3.4 est rédigé ainsi à des fins de cohérence?

**Mme Kane :** Oui, il faut mentionner les deux paragraphes, à savoir 3.2 et 3.3. Cela créerait de la confusion s'il n'y avait qu'un seul renvoi.

**Le sénateur Wallace :** Je voudrais faire une observation sur ce qu'a dit le sénateur Campbell. Sans contredit, l'objectif de ce projet de loi est de clarifier le processus décisionnel et de s'assurer que les juges fournissent les motifs de leur décision et qu'ainsi les

thought process and what happened. As I read clause 3.4, it is to cover the circumstance where I would assume that through inadvertence that did not happen. The ultimate objective of all this is to provide protection to the public and to have those that are convicted serve their sentences. I think it would be a severe loss to have the validity of a sentence questioned or removed because of a technicality.

**Senator Angus:** With all due respect to my friend Senator Baker, I do not think this adds anything. I think it is a cynical suggestion. I will tell you why. We have been around the courts quite a bit in our lives. When you have a provision like “the court shall,” and that is what it says in clause 3.3, “the court shall cause to be stated,” what serious-minded judge will ignore those provisions? Your amendment is saying that they will probably do it many times. Of course, we need reasons. That is why those provisions are in there. They are saying the court shall give reasons. However, if some really weird or extreme thing happens and the judge has a long lunch and forgets to read those two sections, then the sentence will not be vitiated. This is consistent with the framework of our criminal legislative system. That is what we have been told by the representative of the minister’s office. I believe we must oppose this amendment. This is a cynical little stab.

**The Chair:** I would not wish the record to show aspersions of motive, Senator Angus.

**Senator Angus:** I apologize and I agree with you, Madam Chair.

**Senator Joyal:** We have been told that it is important that the sentence be clear, that the public understand it, and that everyone have a clear perception of what happened in the trial and of the substance of the sentence. There are provisions, clause 3.2 and clause 3.3, to compel a judge to explain why. The bill goes on at length on page 3, not to propose but to enshrine a form in the law.

The purpose of the bill, as I understand it, is educational so that people understand what the credit is, what the offence is, what the remarks are and so on, with which I agree. However, at the end of it, you say, “Well, if you do not do this, it is not important. The sentence is still good.” It seems to me that you contradict the very purpose of the bill, which is to make everyone understand the nature of the credit, the extent of the credit and the reasons why the credit has been granted. There is a contradiction per se at the end of it. The good intention that we all have in there is to finally say, “Well, forget about it. It is not that important. The sentence is still valid.” It seems to me it does not fly.

[*Translation*]

**The Chair:** We can come back to Senator Carignan, and then ask Senator Baker to respond.

**Senator Carignan:** Regarding the public’s confidence in the system, I am trying to put myself in the shoes of a citizen who is generally well informed and who sees an offender receive a two

dossiers soient plus représentatifs de leur réflexion et de ce qui l’a influencée. Mon interprétation est que le paragraphe 3.4 vise les occasions où, par inadvertance je présume, cette étape a été omise. La finalité de ce projet de loi est de protéger la population et de s’assurer que les personnes déclarées coupables purgent leurs peines. Il s’agirait d’une grande régression si un point de détail venait mettre en doute ou annuler la validité d’une sentence.

**Le sénateur Angus :** Avec tout le respect que je dois à mon ami le sénateur Baker, je ne crois pas que cet amendement soit d’une quelconque utilité. En fait, c’est une proposition cynique à mon avis et voici pourquoi. Nous connaissons suffisamment bien les tribunaux. Si une disposition stipule que le tribunal est tenu de faire une certaine chose, et c’est le cas au paragraphe 3.3, alors quel juge sérieux pourrait l’ignorer? Votre amendement laisse entendre que cette situation pourrait se répéter encore et encore. Évidemment nous avons besoin des motifs des décisions et c’est pourquoi ces dispositions existent. Elles précisent que le tribunal doit motiver toute décision. Toutefois, si une situation exceptionnelle se présente ou si le juge prend beaucoup de temps pour dîner et oublie de lire ces deux articles, alors la validité de la sentence ne sera pas entachée. Cela est conforme avec la législation pénale selon ce que nous a indiqué un représentant du bureau du ministre. Nous devons nous opposer à cet amendement, car il s’agit d’un petit coup de poignard cynique.

**La présidente :** Je ne voudrais pas que le compte rendu de nos délibérations contienne des propos diffamatoires, sénateur Angus.

**Le sénateur Angus :** Je suis d’accord avec vous, madame la présidente, et je vous prie de m’excuser.

**Le sénateur Joyal :** On nous a dit qu’il était important que la sentence soit claire et compréhensible du public, et que chacun puisse bien saisir la teneur du processus et de la peine imposée. Il existe des dispositions, les articles 3.2 et 3.3, qui obligent le juge à expliquer ses motifs. À la page 3 du projet de loi, on y va d’une explication détaillée qui vise, non pas à proposer l’utilisation d’un formulaire, mais à l’inscrire effectivement dans la loi.

Selon ce que je puis comprendre, ce projet de loi a un but éducatif. On veut que les gens comprennent en quoi consiste le temps alloué, quelle est la nature de l’infraction, quelles sont les observations formulées et ainsi de suite; je suis d’accord avec tous ces objectifs. Mais on conclut en disant : « Si vous ne faites rien de tout cela, ce n’est pas important. La peine demeure valide. » Il me semble que l’on va ainsi à l’encontre de l’objectif même du projet de loi qui vise à ce que tout le monde comprenne bien la nature du temps alloué, son ampleur et les motifs pour lesquels il est alloué. On contredit tout simplement ces bonnes intentions en indiquant que l’inobservation de ces dispositions est sans importance et n’entache pas la validité de la peine. Il me semble qu’il y a quelque chose qui cloche.

[*Français*]

**La présidente :** On peut revenir au sénateur Carignan et on demandera au sénateur Baker de répondre.

**Le sénateur Carignan :** Pour la même raison concernant la confiance du public, j’essaie de me placer dans la peau d’un citoyen généralement bien informé qui regarde la situation de la



for one credit on a ten-year sentence. The decision surprises him somewhat because from where he stands, one day in prison should equal just that, namely one day.

Now, explanations must be provided, because the judge neglected to state the reasons for granting a credit of one and one-half days for one day, as to why the decision would be rendered invalid. I think that a generally well informed citizen would be quite surprised if the courts were forced to review the case and set another sentence, all the more so in that this could create a legal void. If the sentence was quashed, that is to say if a three year sentence was originally handed down and was subsequently quashed on appeal and the case re-opened, the offender more than likely would already be in prison and problems of a practical nature could arise.

I think this would tie up the courts unnecessarily. The provision is clear. The judge must give the reasons for the credit granted. However, to call into question the validity of the sentencing decision because of the judge's failure to give the reasons for the credit granted. . . In the case of a 10-year sentence, pre-sentencing custody may account for only 10 per cent of the overall sentence. If a decision can be invalidated because the judge failed to give the reasons for this 10 per cent portion of the sentence, I think the public would have a difficult time understanding that and its confidence in the judicial system could be further eroded, especially since these are fundamentally technical and bureaucratic considerations.

**Senator Chaput:** Contrary to what the senator just said, the amendments that are being put forward today clarify the scope of the bill and provide some additional structure, without taking away a judge's latitude. I am not a lawyer, of course, but as I see it, we could expect to see the following happen with the amendments currently on the table.

The amendments clarify and add structure to the bill, while still allowing the judge some latitude, which is entirely normal. However, regarding the public's confidence in our justice system, we are asking that the court give its reasons for any credit granted during the sentencing process. As I see it, it is a question of transparency and this would bolster the public's confidence in the justice system.

Obviously, I will be voting in favour of the amendment.

[English]

**Senator Baker:** Every decision that a judge makes must have a reason, no matter what that decision is, because of a couple of Supreme Court decisions. *R. v. Shepherd* in Newfoundland and Labrador in 1972 stated that a judge must give reasons for anything that affects the final determination of the court, and this has been repeated many times. That was for a minor decision made by a judge during pre-trial.

I agree with Ms. Kane that many sections in the Criminal Code state that if a judge does not perform a certain duty or if something is left out, it will not affect the final sentence. For example, if you have your licence taken away, the Criminal Code

peine où l'on a accordé deux pour un, donc un an vaut deux ans, sur une peine de 10 ans. Il est déjà un peu surpris de cette décision parce que dans sa perception, une journée en prison, cela vaut une journée.

Et maintenant, on doit lui expliquer, parce que le juge a omis, par inadvertance, d'écrire le motif pour lequel il a accordé 1,5 pour 1, cela invaliderait la décision. Je pense que le citoyen généralement bien informé serait très surpris que l'on oblige le processus, que l'on remette les tribunaux à la disposition pour retrancher à nouveau et fixer une autre sentence, d'autant plus que cela peut créer un vide juridique, parce que la partie ou la sentence est annulée, si la sentence est trois ans et que l'appel vient l'annuler par la suite et qu'on retourne le dossier, l'individu était probablement en prison à ce moment-là et cela peut causer des problèmes d'application pratiques.

Je pense que c'est d'embourber les tribunaux inutilement, je pense que l'article est clair : le juge doit motiver sa raison. Par contre, entacher la validité de l'ensemble de la décision de la sentence pour une partie seulement de non-motivation, si c'est une sentence de 10 ans, la partie de la détention présentencielle, c'est peut-être 10 p. 100 de l'ensemble. Et parce qu'il y a 10 p. 100 de l'ensemble où le juge aurait omis d'écrire ses motifs, on annule la décision rendue; je pense que le public en général ne comprendrait pas et cela n'augmenterait pas sa confiance dans le système judiciaire, d'autant plus que ce sont essentiellement des questions techniques et de bureaucratie.

**Le sénateur Chaput :** À l'inverse de ce que le sénateur vient de mentionner, les amendements qui sont proposés aujourd'hui clarifient le projet de loi en y ajoutant une certaine structure et en laissant une flexibilité au juge. Bien entendu, je ne suis pas avocate, mais voici comment je vois ce qui va se passer avec les amendements que nous discutons présentement.

On précise et on structure le projet de loi tout en laissant une certaine flexibilité au juge, ce qui est tout à fait naturel et normal. Mais en ce qui a trait à la confiance du public envers notre système de justice, nous voulons que le juge fournisse les motifs relatifs au crédit de peine lorsqu'il rend une décision et pour moi, c'est une question de transparence susceptible d'augmenter la confiance du public envers le système de justice.

Évidemment, je vais appuyer l'amendement.

[Traduction]

**Le sénateur Baker :** Pour chaque décision qu'il rend, peu importe laquelle, un juge doit fournir des motifs. Cela fait suite à quelques arrêts de la Cour suprême dont *R. v. Shepherd* à Terre-Neuve-et-Labrador en 1972 où la cour a conclu qu'un juge doit fournir ses motifs pour tous les éléments influant sur sa décision finale; une conclusion qui a été réitérée à maintes reprises. Cet arrêt portait sur une décision mineure rendue au moment de l'audition préalable au procès.

Je conviens avec Mme Kane que différents articles du Code criminel prévoient que le manquement d'un juge à accomplir certaines tâches ou l'omission de certains éléments n'a pas de répercussion sur la peine imposée en fin de compte. Par exemple,

requires the police officer to give you a form, explain it to you and ask you to sign on the back. If you do not sign on the back, the law says that it does not affect the fact that you have lost our driver's licence. Or if there is something wrong after the committal to trial from the preliminary enquiry, for example, if a date is wrong or if the section of the Criminal Code is wrong, that does not nullify the decision of the court. There are many such instances in the Criminal Code. However, if there is no such instance when someone is in jail and does not know why because the judge did not give reasons.

The senator just gave an example. He said that a 10-year sentence will cover only one tenth of the sentence. That is one year in jail. The reason must be there for appellate review. Every determination on sentencing must be able to be argued in appellate review. That is a basic tenet of law. I understand where the wording is coming from; it is already in the code in various sections. However, it is not for things that involve someone's presence in a jail.

I would submit that we would be improving this and doing what the government is setting out to do in the bill, if we were to simply correct this by saying, yes, the judge should give reasons.

[Translation]

It is moved by Senator Baker

That Bill C-25 be amended in clause 3, on page 2, by replacing lines 14 and 15 with the following:

“(3.4) Failure to comply with subsection (3.3) does not affect the validity of the”.

[English]

Shall the amendment carry?

**Some Hon. Senators:** No.

**Some Hon. Senators:** Yes.

**The Chair:** All those in favour will please say, yea.

**Some Hon. Senators:** Yea.

**The Chair:** Those opposed will please say, nay.

**Some Hon. Senators:** Nay.

**The Chair:** Abstentions? I declare the amendment carried.

**Senator Wallace:** Can we have a recorded vote?

**The Chair:** We will proceed to a recorded vote. The Clerk will call the role.

**Ms. Richardson:** The Honourable Senator Fraser?

**The Chair:** Not voting.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Angus?

si l'on vous retire votre permis de conduire, le Code criminel prévoit que l'agent de police vous remet un formulaire, vous en explique la teneur et vous demande de le signer au verso. Si vous n'apposez pas votre signature, la loi indique que cela ne change rien au fait que vous avez perdu votre permis de conduire. Ou encore si une erreur est commise après la citation à procès à l'issue de l'enquête préliminaire, par exemple, si la date est erronée ou si l'on invoque le mauvais article du Code criminel, la décision rendue par le tribunal n'est pas invalidée. Le Code criminel comporte de nombreuses dispositions à cet effet. Cependant, il ne prévoit aucun cas où un individu serait incarcéré sans savoir pourquoi parce que le juge n'a pas fourni ses motifs.

Le sénateur vient de nous donner un exemple. Il a indiqué que la disposition ne s'appliquerait qu'au dixième d'une peine de 10 ans. On parle ici d'une année d'incarcération. Le motif doit être inscrit aux fins de la révision en appel. On doit pouvoir contester la détermination de la peine dans le cadre du processus d'appel. C'est l'un des principes de base de notre droit. Je comprends bien d'où vient le libellé proposé; il est déjà utilisé dans différents articles du code. Ces articles ne concernent toutefois pas l'emprisonnement d'un individu.

Je pense que nous améliorerions ce projet de loi et que nous irions dans le sens de l'objectif visé ici par le gouvernement, si nous apportions une simple correction en précisant que le juge doit effectivement préciser ses raisons.

[Français]

Il est proposé par le sénateur Baker

Que le projet de loi C-25 soit modifié à l'article 3, à la page 2, par substitution, aux lignes 15 et 16 de ce qui suit :

« (3.4) L'inobservation du paragraphe (3.3) n'entache pas la validité de la peine ».

[Traduction]

L'amendement est-il adopté?

**Des voix :** Non.

**Des voix :** Oui.

**La présidente :** Que tous ceux qui sont en faveur disent oui.

**Des voix :** Oui.

**La présidente :** Que ceux qui sont contre disent non.

**Des voix :** Non.

**La présidente :** Y a-t-il des abstentions? Je déclare l'amendement adopté.

**Le sénateur Wallace :** Pourrions-nous avoir un vote par appel nominal?

**La présidente :** Certainement. La greffière va procéder à l'appel nominal.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Fraser?

**La présidente :** Ne vote pas.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Angus?

**Senator Angus:** Against.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Baker?

**Senator Baker:** For.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Campbell?

**Senator Campbell:** For.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Carignan.

**Senator Carignan:** Against.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Chaput?

**Senator Chaput:** For.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Joyal?

**Senator Joyal:** For.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Milne?

**Senator Milne:** For.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Nolin?

**Senator Nolin:** Against.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Rivest.

**Senator Rivest:** Against.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Wallace?

**Senator Wallace:** Against.

**Ms. Richardson:** Honourable Senator Watt?

**Senator Watt:** For.

**Ms. Richardson:** Six in favour; five against.

**The Chair:** I declare the amendment carried by a vote of six to five. We have amended clause 3 in two aspects. Senators, shall clause 3, as amended, carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Some Hon. Senators:** On division.

**The Chair:** Carried, on division.

Senator Watt, shall I conclude the consideration of clause-by-clause? Normally, we would proceed with clause-by-clause but do you wish to make a general point?

**Senator Watt:** I would like to give notice to the committee that I plan to put forward an amendment at third reading. If you wish me to explain, I could do so.

**Senator Angus:** Do you have copies?

**Senator Watt:** Yes, I could circulate the copies.

**The Chair:** No. Senator Watt, in order not to clutter up the proceedings of amendments that we have before us, we could reserve time for you to speak to your amendment after we conclude the current business on clause-by-clause?

**Senator Watt:** That is fine.

**The Chair:** We will return to you.

Shall clause 4 carry?

**Le sénateur Angus :** Contre.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Baker?

**Le sénateur Baker :** Pour.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Campbell?

**Le sénateur Campbell :** Pour.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Carignan.

**Le sénateur Carignan :** Contre.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Chaput?

**Le sénateur Chaput :** Pour.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Joyal?

**Le sénateur Joyal :** Pour.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Milne?

**Le sénateur Milne :** Pour.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Nolin?

**Le sénateur Nolin :** Contre.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Rivet?

**Le sénateur Rivet :** Contre.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Wallace?

**Le sénateur Wallace :** Contre.

**Mme Richardson :** L'honorable sénateur Watt?

**Le sénateur Watt :** Pour.

**Mme Richardson :** Six pour; cinq contre.

La présidente : Je déclare l'amendement adopté par six voix contre cinq. Nous avons apporté deux amendements à l'article 3. Sénateurs, l'article 3 modifié est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Des voix :** Avec dissidence.

**La présidente :** L'article 3 est adopté, avec dissidence.

Sénateur Watt, pourrais-je terminer l'examen article par article? Normalement, nous devrions poursuivre cet examen, mais souhaitez-vous soulever un point d'ordre général?

**Le sénateur Watt :** J'aimerais aviser le comité que je compte proposer un amendement à l'étape de la troisième lecture. Si vous voulez que j'apporte des précisions, je suis disposé à le faire.

**Le sénateur Angus :** Avez-vous des copies de votre amendement?

**Le sénateur Watt :** Oui, je pourrais les distribuer.

**La présidente :** Sénateur Watt, pour ne pas nous embourber dans le traitement des amendements que nous examinons actuellement, nous pourrions vous laisser un certain temps pour nous présenter le vôtre une fois que nous aurons terminé cet examen article par article.

**Le sénateur Watt :** C'est parfait.

**La présidente :** Nous vous reviendrons tout à l'heure.

L'article 4 est-il adopté?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Opposed? Abstentions? Carried.

Shall clause 5 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Opposed? Abstentions? Carried?

Shall clause 6 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Opposed? Abstentions? Carried.

Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Opposed? Abstentions? Carried.

Shall the bill, as amended, carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Nolin:** On division.

**Senator Wallace:** On division.

**The Chair:** Carried, on division.

Does the committee wish to consider appending observations to the report?

**Senator Campbell:** No.

**The Chair:** I hear no such desire.

Is it agreed that I report the bill, as amended, to the Senate?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** I shall do so at the next sitting of the Senate.

Senator Watt, please proceed.

**Senator Watt:** During the committee hearing, we heard from a number of very credible witnesses, including some who represent the Crown. They indicated that this bill would not necessarily be good for Aboriginal people across the country.

Minister Nicholson indicated that he consulted with the attorneys general of the provinces, but he did not answer my question when I asked him if he had consulted with the Aboriginal people across the country.

I believe that our constitutional rights are being violated. We definitely must have a opportunity to hear what they have to say with regard to this bill. You heard the same thing that I heard from the witnesses, namely, that there are high numbers of Aboriginal people in the penitentiaries, both in the provincial jurisdiction and also under the federal jurisdiction. If we do not make an attempt to examine how we can better the system for the Aboriginal people, we are not doing our job.

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Des oppositions? Des abstentions? L'article 4 est adopté.

L'article 5 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Des oppositions? Des abstentions? L'article 5 est adopté.

L'article 6 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Des oppositions? Des abstentions? L'article 6 est adopté.

Le titre est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Des oppositions? Des abstentions? Le titre est adopté.

Le projet de loi modifié est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le sénateur Nolin :** Avec dissidence.

**Le sénateur Wallace :** Avec dissidence.

**La présidente :** Le projet de loi est adopté, avec dissidence.

Le comité souhaite-t-il que des observations soient jointes au rapport?

**Le sénateur Campbell :** Non.

**La présidente :** Personne ne semble favorable.

Puis-je faire rapport du projet de loi modifié au Sénat?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Je le ferai à la prochaine séance du Sénat.

Sénateur Watt, nous vous écoutons.

**Le sénateur Watt :** Au cours de nos audiences, nous avons pu entendre les observations de plusieurs témoins très crédibles, dont certains représentaient la Couronne. Ils nous ont indiqué que ce projet de loi ne serait pas nécessairement une bonne chose pour les Autochtones de différentes régions.

Le ministre Nicholson nous a précisé qu'il avait consulté les procureurs généraux des provinces, mais il ne m'a pas répondu lorsque je lui ai demandé s'il avait consulté les Autochtones du Canada.

Je crois que l'on porte atteinte à nos droits constitutionnels. Il ne fait aucun doute que nous devons permettre aux Autochtones de présenter leur point de vue au sujet de ce projet de loi. Vous avez entendu tout comme moi des témoins nous dire à quel point les Autochtones sont nombreux dans nos pénitenciers tant provinciaux que fédéraux. Si nous ne nous employons pas à trouver des moyens d'améliorer le système en faveur des Autochtones, nous ne remplissons pas notre rôle.

We must understand that the Aboriginal people are also Canadian. As Inuit, we are taxpayers. Our brothers, the First Nations, do not pay tax, but the Inuit do. On that account, and I would like to be heard, I would like to have an opportunity to put forward what in this legislation is a bad thing to do. This will not be working in the benefit of the Inuit, the First Nation or the Metis.

We have heard about the high numbers of our people in the penitentiary system. In Manitoba, they represent more than 90 per cent of inmates. That is too high. There is something wrong somewhere. Take a look at Saskatchewan. It is high there. It is 80 per cent. We also heard from witnesses the other day that women represent 32 per cent. This is the figure for women alone in correctional institutes.

I believe this bill, from what I heard from the witnesses, will increase the numbers. They are the professionals, and I must believe what they say. I might have a bit of doubt if they were not representing the Crown when they are making those statements. I would have to say they have nerve and guts to come forward and say that this will bill not do justice for the Aboriginal people.

For that reason, I will be moving an amendment at third reading to exempt the Aboriginal people from this act and to allow the system that already exists to continue to apply to the Aboriginal people until such time as we have had a proper review and find out once and for all what is really happening. Those high numbers do not give me comfort.

Honourable senators, I hope you understand me. I must do my job.

**The Chair:** Senators, Senator Watt has done us a significant courtesy in explaining his intentions as we go forward. I do not propose to open debate on this matter. Senator Watt has given us notice of what he intends to do, and full debate can occur at that time in the chamber. I think pre-empting that now is less appropriate. Do colleagues stand in agreement in this matter?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** This concludes our study in this committee of Bill C-25. Our next meeting will be tomorrow morning in this room at 10:45 a.m.

**Senator Milne:** Did you ask for permission to report to the Senate?

**The Chair:** I did, and it was given.

We shall begin our study of Bill C-15, an Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act. Our first witness will be the Honourable Rob Nicholson, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Nous devons comprendre que les Autochtones sont aussi des Canadiens. En tant qu'Inuits, nous sommes des contribuables à part entière. Nos frères des Premières nations sont exemptés d'impôt, mais pas nous. À ce titre, j'aimerais que notre voix puisse être entendue et que nous ayons la possibilité de faire valoir les éléments néfastes pour nous dans ce projet de loi qui ne va pas améliorer le sort des Inuits, des Premières nations et des Métis.

On nous a parlé de ces nombres très élevés d'Autochtones au sein de la population carcérale. Au Manitoba, ils comptent pour plus de 90 p. 100 des détenus. C'est trop. Il y a quelque chose qui cloche quelque part. Regardez la situation en Saskatchewan. La proportion est élevée là-bas également. Elle atteint 80 p. 100. Des témoins nous ont par ailleurs souligné l'autre jour que la proportion de femmes était de 32 p. 100. C'est le chiffre qu'on nous a donné pour les femmes seulement dans les établissements correctionnels.

À la lumière des témoignages que j'ai entendus, j'estime que ce projet de loi va faire grimper encore ces proportions. Nos témoins sont des spécialistes de ces questions; je dois me fier à ce qu'ils nous disent. J'aurais peut-être un léger doute s'ils ne représentaient pas la Couronne lorsqu'ils nous font ces déclarations. Je devrais alors avouer qu'ils n'ont pas froid aux yeux en venant ici nous affirmer que ce projet de loi ne servira pas la cause des Autochtones.

C'est la raison pour laquelle je vais déposer un amendement à l'étape de la troisième lecture pour que les Autochtones soient exemptés de l'application de cette loi et pour faire en sorte que le système déjà en place continue d'être en vigueur pour les Autochtones d'ici à ce que nous ayons pu examiner adéquatement leur situation et déterminer une fois pour toute de quoi il en retourne exactement. Ces nombres élevés de détenus ne me rassurent guère.

J'ose espérer, chers collègues, que vous comprenez ma démarche. J'ai un travail à faire ici.

**La présidente :** Chers collègues, le sénateur Watt a eu la grande amabilité de nous expliquer ses intentions pour la suite des choses. Je ne crois pas que nous devrions discuter dès maintenant de sa proposition. Le sénateur Watt nous a avisés de ce qu'il comptait faire et nous pourrions en débattre comme il se doit au moment venu au Sénat. Je ne crois pas qu'il serait approprié d'amorcer maintenant le débat alors que l'amendement n'a pas encore été présenté. Êtes-vous d'accord avec ma façon de voir les choses?

**Des voix :** D'accord.

**La présidente :** Voilà qui termine donc notre étude en comité du projet de loi C-25. Notre prochaine réunion aura lieu ici même demain matin à 10 h 45.

**Le sénateur Milne :** Avez-vous demandé la permission de faire rapport du projet de loi au Sénat?

**La présidente :** Je l'ai fait et elle m'a été accordée.

Nous amorcerons notre étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. Notre premier témoin sera l'honorable Rob Nicholson, ministre de la Justice et procureur général du Canada.

Ms. Kane, I thank you very much. It is always extremely helpful to have you with us, and we are grateful.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, October 8, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts, met this day at 10:48 a.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.

[*Translation*]

We continue our study of Bill C-15, an Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

[*English*]

Our first witness is the Honourable Rob Nicholson, Minister of Justice and Attorney General of Canada. Welcome to the committee, minister. Thank you for being with us.

Before I ask you to begin your statement, I have been told that you only have a few minutes available. Is that true?

**Hon. Rob Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada:** I am sorry to tell you, Madam Chair, that apparently there is a vote in the House of Commons, and my presence has been requested.

**The Chair:** We all understand about votes, minister. In that case, I will tell you now that the committee will want to invite you back as we continue our study.

We are interested in what you have to say in the time you have available.

**Mr. Nicholson:** I could come back after the vote. I can make my opening statement now, if that is helpful.

**The Chair:** That would be very helpful.

**Mr. Nicholson:** Honourable senators, I am pleased to be here to speak about Bill C-15. The bill proposes to amend the Controlled Drugs and Substances Act to address serious crimes. Canadians are worried about how much crime, especially serious drug crime — there is in communities. I hear this all the time. An article entitled “Crime, not health, top issue for urbanites: poll,” on September 8 in the *National Post*, said, “Half of urban

Madame Kane, je vous remercie infiniment. Vous nous êtes toujours d’une aide très précieuse et nous vous en sommes reconnaissants.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 8 octobre 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été confié le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d’autres lois, se réunit aujourd’hui à 10 h 48 pour examiner le projet de loi.

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

[*Traduction*]

**La présidente :** Honorables sénateurs, je vous souhaite la bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

[*Français*]

Nous poursuivons l’étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d’autres lois.

[*Traduction*]

Notre premier témoin est l’honorable Rob Nicholson, ministre de la Justice et procureur général du Canada. Nous vous souhaitons la bienvenue, monsieur le ministre, et vous remercions de comparaître aujourd’hui.

Avant de vous demander de commencer votre déclaration, j’aimerais savoir si, comme on me l’a indiqué, vous n’avez que quelques minutes à nous accorder.

**L’honorable Rob Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada :** J’ai le regret de vous annoncer, madame la présidente, que la Chambre des communes doit apparemment tenir un vote, auquel je devrai participer.

**La présidente :** Nous comprenons tous la situation, monsieur le ministre. Dans ce cas, sachez que le comité voudra vous convoquer de nouveau pour poursuivre notre étude.

Nous sommes toutefois intéressés à entendre ce que vous avez à dire pendant le temps que vous pouvez nous accorder.

**M. Nicholson :** Je pourrais revenir après le vote. Je peux faire ma déclaration maintenant, si cela peut vous aider.

**La présidente :** Cela nous serait effectivement fort utile.

**M. Nicholson :** Honorables sénateurs, je suis enchanté d’être ici aujourd’hui pour discuter du projet de loi C-15, dont l’objectif consiste à modifier la Loi réglementant certaines drogues et autres substances afin de lutter contre de graves crimes. La population canadienne s’inquiète des nombreux crimes perpétrés dans leurs collectivités, particulièrement ceux liés aux drogues. C’est un problème dont il est constamment question. Dans un article paru

Canadians say they are very concerned about drugs in their communities and almost as many fear guns, gangs, and random shootings.” That article came out one month ago, today.

They tell us that they want the federal government to tackle serious drug crimes so that they are protected from offenders whose illicit activities, such as methamphetamine production and marijuana grow operations, threaten their safety.

Bill C-15 is a priority for this government. The bill supports one of the government’s key commitments to ensure the safety and security of Canadians. Protecting society is a priority for the government, not an afterthought.

We believe that protecting society requires that criminals serve time when they have committed serious crimes. Therefore, these amendments would increase the minimum penalties for specific serious drug offences and provide mandatory terms of imprisonment for those offenders.

I can tell this committee that many Canadians who are concerned about drug use, the threat posed by marijuana grow operations and methamphetamine production and trafficking support this bill. These Canadians are very concerned that these activities endanger their own safety and that of their families and their communities.

Over the last several years, marijuana grow operations and clandestine labs have dramatically increased, resulting in a serious problem in some regions of Canada. These activities have reached a point where it often overwhelms the capacity of law enforcement to deal with this phenomenon. These illegal operations pose serious health and public safety hazards to those in and around them. They produce environmental hazards and pose clean-up problems.

Organized crime and criminal gangs are resorting to increased violence to establish their dominance over the drug trade in various metropolitan regions of this country. Innocent people are being hurt, and, in some parts of the country, there exists an almost permanent state of fear.

It should be noted that Bill C-15 does not run contrary to the sentencing principles currently set out in our criminal law. It provides a fundamental sentencing principle, namely, that a sentence should be proportionate to the gravity of the offence and the degree of the responsibility of the offenders. The bill also provides that the purpose of sentencing is to impose just sanctions on offenders in order to contribute to respect for the law and the maintenance of a just, peaceful and safe society. The proposals in the bill will contribute to respect for law and the maintenance of a just society.

le 8 septembre dans le *National Post*, intitulé « Crime, not health, top issue for urbanites : poll » [traduction] « Selon un sondage, c’est le crime, et non la santé, qui préoccupe le plus les résidents des grandes villes », on peut lire que la moitié des Canadiens résidant en zone urbaine se disent très préoccupés au sujet des drogues dans leurs collectivités et que presque autant ont peur des armes à feu, des gangs et des échanges de coups de feu. Cet article est paru il y a un mois aujourd’hui.

Les Canadiens nous disent qu’ils veulent que le gouvernement fédéral s’attaque aux graves crimes relatifs à la drogue afin de les protéger des criminels dont les activités illicites, comme la production de méthamphétamine et les plantations de marijuana, menacent leur sécurité.

Le projet de loi C-15 est une priorité de notre gouvernement, dont il appuie l’un des engagements clés, qui consiste à assurer la sécurité des Canadiens. La protection de la société est primordiale pour le gouvernement, et non une question secondaire.

Nous croyons que pour protéger la société, nous devons envoyer derrière les barreaux les criminels qui commettent des crimes graves. Ainsi, les modifications prévues permettraient d’augmenter les peines minimales pour certaines infractions graves en matière de drogue et d’imposer des peines de prison obligatoires aux contrevenants.

Je puis vous affirmer qu’un grand nombre de Canadiens qui se préoccupent de la consommation de drogue, de la menace que constituent les plantations de marijuana et la production de méthamphétamine, ainsi que du trafic de drogue voient ce projet de loi d’un oeil favorable. Ils craignent fortement que ces activités menacent leur propre sécurité et celle de leurs familles et de leurs communautés.

Ces dernières années, on a constaté une augmentation fulgurante des plantations de marijuana et des laboratoires clandestins, qui posent un sérieux problème dans certaines régions du Canada. Ces activités ont parfois pris une telle ampleur qu’elles dépassent souvent la capacité d’intervention des autorités. Ces plantations et laboratoires illégaux mettent en danger la santé et la sécurité des exploitants et des voisins, en plus de menacer l’environnement et de poser des problèmes sur le plan du nettoyage.

Le crime organisé et les gangs criminels recourent de plus en plus à la violence pour établir leur mainmise sur le commerce de la drogue dans les diverses régions métropolitaines du pays. Des citoyens innocents sont victimes de cette violence et un climat presque permanent de peur règne à certains endroits.

Sachez que le projet de loi C-15 n’entre pas en conflit avec les principes de détermination de la peine que prévoit actuellement le droit criminel. Il repose sur un principe fondamental de détermination de la peine, selon lequel une peine devrait être proportionnelle à la gravité de l’infraction et au degré de responsabilité du contrevenant. Le projet de loi stipule également que la détermination de la peine vise à imposer des sanctions justes aux contrevenants afin de favoriser le respect de la loi et le maintien d’une société juste, pacifique et sécuritaire. Les propositions que comprend le projet de loi contribueront au respect de la loi et au maintien d’une société juste.

Overall, the proposals represent a tailored approach to mandatory penalties for serious drug offences. They would operate as follows: The offences being targeted are trafficking, possession for the purpose of trafficking, production, importing, exporting and possession for the purpose of exporting drugs. The drugs that would be covered are Schedule I drugs, such as cocaine, heroin, methamphetamine, and Schedule II drugs, such as marijuana.

The scheme would not apply to possession offences. I will repeat that again because I get a lot of push back on it: It does not apply to possession offences. We are targeting trafficking. To be clear, we are not targeting the university student, caught with a couple of joints or a plant or two. We are targeting those who profit from the vulnerabilities of those addicted to drugs. We are targeting organized crime.

For Schedule I drugs, the bill proposes a one-year sentence for the offence of trafficking or possession for the purpose of trafficking in the presence of certain aggravating factors. The aggravating factors include if the offence was committed for the benefit of, or at the direction of, an association, or in association with organized crime; the offence involved violence or the threat of violence, weapons or the threat of use of weapons; or the offence was committed by someone who has been convicted of a designated drug offence in the previous 10 years.

If youth are present or the offence occurred in a prison, the minimum penalty is increased to two years. In the case of importing, exporting and possession for the purpose of exporting, the minimum penalty is one year if these offences are committed for the purpose of trafficking. A one-year minimum penalty will be imposed if an offender abuses his authority or his position, or if the offender who has access to a restricted area uses that access to commit these crimes. The penalty will be raised to two years if these offences involve more than 1 kilogram of those Schedule I drugs. A minimum penalty of two years is provided for a production offence involving Schedule I drugs. The minimum sentence for the production of Schedule I drugs increases to three years where aggravating factors relating to health and safety are present.

For Schedule II drugs, the mandatory penalty for trafficking and possession for the purpose of trafficking is one year, if certain aggravating factors such as violence, recidivism or organized crime are present.

For the offences of marijuana production, the bill proposes mandatory penalties based on the number of plants involved, whether it is 6 to 200 plants if the plants are cultivated for the purposes of trafficking; that is what is caught. If the offender goes above that number, again, mandatory penalties apply. We have increased the maximum penalty for marijuana, doubling it from 7 to 14 years. We are including date-rape drugs and changing their designation from Schedule III to Schedule I. These are steps in the right direction. We are also giving the courts the discretion to impose a penalty other than the mandatory minimum for a serious drug offender who has successfully completed a court treatment program — I am a big fan of that.

Les propositions constituent dans l'ensemble une approche adaptée aux peines obligatoires imposées pour de graves infractions en matière de drogues. Les infractions visées sont le trafic, la possession aux fins de trafic, la production, l'importation, l'exportation et la possession aux fins d'exportation de drogues. Les substances couvertes seraient celles qui figurent à l'annexe I, comme la cocaïne, l'héroïne et la méthamphétamine, et à l'annexe II, comme la marijuana.

Le projet de loi ne s'appliquerait pas à la possession de drogue. Je le répète, compte tenu de l'opposition qu'il y a à cet égard : la mesure législative ne s'appliquerait pas à la possession de drogue. C'est au trafic que nous voulons nous attaquer. Pour être clair, ce n'est pas l'étudiant d'université pris avec quelques joints ou plants de marijuana que nous ciblons, mais bien ceux qui profitent de la vulnérabilité des toxicomanes et le crime organisé.

Concernant les drogues de l'annexe I, le projet de loi prévoit l'imposition d'une sentence d'emprisonnement d'un an pour le trafic ou la possession aux fins de trafic en présence de certains facteurs aggravants : la personne a commis l'infraction au profit ou sous la direction d'une organisation criminelle, a eu recours ou a menacé de recourir à la violence, portait ou a utilisé ou menacé d'utiliser une arme et a, au cours des 10 dernières années, été reconnue coupable d'une infraction semblable.

Si l'infraction a eu lieu en présence de jeunes ou en prison, la peine minimale passe à deux ans. Dans le cas de l'importation, de l'exportation et de la possession aux fins d'exportation, la peine minimale est d'un an si ces infractions sont commises aux fins de trafic. Une peine minimale d'un an sera imposée si un contrevenant abuse de son autorité ou de sa position ou s'il a profité de son accès à une zone réservée aux personnes autorisées pour perpétrer l'infraction. La peine passera à deux ans s'il est question de plus d'un kilogramme de drogues figurant à l'annexe I. Une peine minimale de deux ans est prévue pour la production de drogues figurant à l'annexe I. La sentence minimale pour la production des drogues figurant à l'annexe I passe à trois ans en présence de facteurs aggravants relatifs à la santé et à la sécurité.

La peine obligatoire pour le trafic et la possession aux fins de trafic de drogues figurant à l'annexe II est d'un an, en présence de certains facteurs aggravants comme la violence, la récidive ou l'intervention du crime organisé.

Pour ce qui est de la production de marijuana, le projet de loi prévoit des peines obligatoires en fonction du nombre de plants saisis, qu'il y en ait 6 ou 200, s'il est question d'en faire le trafic. Si le contrevenant en cultive davantage, des peines obligatoires s'appliquent encore. Nous avons augmenté la peine maximale relativement à la marijuana, qui passe de 7 à 14 ans. Nous incluons les drogues du viol et les inscrivons dans l'annexe I plutôt que l'annexe III. C'est un pas dans la bonne direction. Nous accordons également aux tribunaux le pouvoir discrétionnaire d'imposer une autre peine que la sanction obligatoire minimale à un contrevenant ayant commis une grave infraction en matière de drogue, mais qui a complété un programme de traitement de la toxicomanie. Voilà une mesure à laquelle je suis très favorable.



This is part of our continuing commitment to protect Canadians, Madam Chair, and I hope that it has the full support of everyone here, just as we had the full support of everyone in the House of Commons. I am sorry to have to excuse myself. Apparently, a vote is imminent in the House of Commons, and I have to attend.

**The Chair:** We understand that. Did I understand you to say that you could come back after the vote, minister?

**Mr. Nicholson:** Yes, I would be glad to do that.

**The Chair:** That would be very helpful.

We are very fortunate to have a representative from the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers, Mr. Phil Downes; and a representative from the Criminal Lawyers' Association, Mr. Howard L. Krongold. We are very grateful to both of you for appearing. We are even more grateful than usual that you were here so promptly and early this morning.

**Phil Downes, Representative, Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:** Good morning, honourable senators. I bring greetings to you on behalf of Mr. Bill Trudell, the chair of the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers, who may be known to some of you.

As you may know, the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers was formed in November, 1992, with the encouragement of the then Justice Minister, Honourable Kim Campbell. The goal of our organization is to represent defence counsel across the country in order to hopefully be in a position to offer a national voice and perspective on criminal justice issues, as a result of us having representatives in every province and territory. We are very grateful for the opportunity to address you in the important work you are doing in this committee.

Let me first address the general issue of the effectiveness of mandatory minimum sentences. It is our submission that mandatory minimum sentences really have no measurable effect on crime rates; particularly, in relation to drug offences. This is a long-held and — I respectfully submit to you — a well-supported view. A 2002 report from the Department of Justice Canada says that mandatory minimums are “blunt instruments that fail to distinguish between low and high-level, as well as hardcore versus transient drug dealers.” It is widely recognized that mandatory minimums have the effect of increasing our prison population and increasing the cost to the taxpayer without any real benefit to society as a whole.

I read the previous proceedings in relation to this bill. The one question that is always asked and never seems to be answered is where the evidence is that mandatory minimums will have a positive effect in terms of the reduction of drug crime or of drug abuse. It is, in our submission, not there.

Ce projet de loi s'inscrit dans notre engagement permanent à protéger la population canadienne, madame la présidente. J'espère que tous ceux ici présents l'appuient entièrement, comme l'ont fait sans réserve tous les membres de la Chambre des communes. Je suis désolé de devoir vous quitter, mais la Chambre des communes s'apprête apparemment à passer au vote, et je dois y participer.

**La présidente :** Nous comprenons. Vous ai-je bien entendu dire que vous reviendriez après le vote, monsieur le ministre?

**M. Nicholson :** Oui, je le ferais avec plaisir.

**La présidente :** Nous vous en saurions gré.

Nous avons la chance extraordinaire d'accueillir un représentant du Conseil canadien des avocats de la défense, M. Phil Downes, ainsi qu'un représentant de la Criminal Lawyers' Association, M. Howard L. Krongold. Nous vous remercions beaucoup de comparaître aujourd'hui, d'autant plus que vous étiez ici très tôt ce matin.

**Phil Downes, représentant, Conseil canadien des avocats de la défense :** Bonjour, mesdames et messieurs. Je vous transmets les salutations de M. Bill Trudell, président du Conseil canadien des avocats de la défense, que certains d'entre vous connaissent peut-être.

Comme vous le savez, le Conseil canadien des avocats de la défense a été constitué en novembre 1992 à l'instigation de la ministre de la Justice de l'époque, l'honorable Kim Campbell. Notre organisation a pour mandat de représenter les avocats de la défense du pays dans l'espoir d'offrir une tribune et une perspective nationales en matière de justice criminelle. Nous sommes donc représentés dans l'ensemble des provinces et territoires. Nous vous remercions beaucoup de nous donner l'occasion de prendre la parole dans le cadre des travaux importants que vous accomplissez.

Permettez-moi d'aborder en premier la question générale de l'efficacité des sentences minimales obligatoires. À notre avis, ces peines n'ont aucun effet observable sur les taux de criminalité, particulièrement en ce qui concerne les drogues. Je ferais respectueusement remarquer que cette opinion de longue date bénéficie de solides appuis. Dans un rapport préparé par le ministère de la Justice du Canada en 2002, on peut lire que les peines minimales obligatoires sont « des instruments peu précis qui ne font pas la différence entre les délinquants selon leur niveau dans la hiérarchie du trafic mais selon le caractère permanent ou intermittent de leur participation dans cette activité ». Il est largement admis que les peines minimales obligatoires ont pour effet d'augmenter la population carcérale ainsi que les coûts pour les contribuables, sans que la société en général en tire des avantages réels.

Après avoir pris connaissance des procédures antérieures concernant ce projet de loi, j'ai constaté qu'une question revient encore et encore et ne semble jamais trouver de réponse : où sont les preuves de l'effet favorable des peines minimales obligatoires sur les crimes relatifs à la drogue et la toxicomanie? Selon nous, ces preuves n'existent tout simplement pas.

In my practical experience as a criminal lawyer — I was also a Crown counsel for eight years before becoming a defence counsel — the overwhelming number of people engaged in criminal activity actually have no idea what the penalty is that they are subject to. When they come to see me, one of the first questions they ask is, “How much time can I get?” They do not know.

The decision of whether or not to sell a joint of marijuana to someone is not made because they may be aware that they could get a year as opposed to the six months that they would get today. It is made for other reasons — often the likelihood of getting caught as opposed to not getting caught.

Therefore, we say that mandatory minimums, in practice — and this is our experience — do not have the effect that some people say that they do. Most significantly, with respect to the issue of mandatory minimum sentences, we say the following: Our judges in Canada are widely recognized as some of the most — if not the most — independent and skilled in the common law world. Our National Judicial Institute sends our judges all over the world to countries such as China, Russia, Rwanda and Pakistan to conduct judicial education in those countries. We take pride through that. Our judicial appointment process rarely — if ever — results in allegations of political interference or someone being appointed who is unqualified.

However, we seem to be seeing a steady erosion of judicial discretion by the passage of legislation such as the bill before you for your consideration today. Why do we seek to continually undermine the front-line decision makers who, we say, are best placed to make individual assessments of the person before them about their needs, the needs of the community, the public interest and the right sentence to achieve the best goals of sentencing?

We are profoundly concerned about this double standard in terms of our respect for our judiciary and our continual attempts to remove from them the discretion that we feel they are best placed to exercise.

A statistic in your background material with respect to the issue that is more generally before you shows that the overall cost of substance abuse in Canada in 2002 was estimated at just under \$40 billion. Tobacco and alcohol combined accounted for almost 80 per cent of those costs. More than 20 times the number of Canadians were killed by tobacco than were killed by using illicit drugs.

If our goal is public health and public safety, why is this legislation the legislation that will achieve those goals?

Let me say a word or two about the drug treatment centres that I heard the minister refer to a few minutes ago. We have two concerns about the drug treatment program. Clearly, we think that, overall, it is a good thing.

First, we have a concern that its availability is dependent upon the consent of the prosecutor. Why should a judge not have the ability to independently assess a situation, override refusal to

D’après ce que j’ai pu voir comme criminaliste — j’ai également été avocat de la Couronne pendant huit ans avant de devenir avocat de la défense —, la vaste majorité de ceux qui s’adonnent à des activités criminelles n’ont absolument aucune idée des peines auxquelles ils s’exposent. Lorsqu’ils viennent me consulter, l’une des premières questions qu’ils me posent est « combien de temps vais-je passer en prison »? Ils l’ignorent.

Ces personnes ne décident pas de vendre ou non un joint de marijuana en pensant qu’ils vont recevoir une peine d’un an de prison plutôt que six mois, comme c’est le cas présentement. Leur décision se fonde sur d’autres facteurs, comme le risque d’être pris ou non.

Par conséquent, nous considérons que les peines minimales obligatoires n’ont pas réellement l’effet que certains prétendent, ce que notre expérience démontre d’ailleurs. Fait important à noter à ce chapitre, les juges canadiens sont largement reconnus comme étant parmi les plus indépendants et les plus compétents, et peut-être même les meilleurs, du milieu de la common law. L’Institut national de la magistrature les envoie dans diverses régions du monde, notamment la Chine, la Russie, le Rwanda et le Pakistan, pour y offrir de la formation en matière juridique, ce dont nous sommes très fiers. Notre processus de nomination des juges fait rarement, si jamais, l’objet d’allégations d’ingérence politique ou d’incompétence du titulaire.

Il semble toutefois que le pouvoir discrétionnaire des juges s’effrite continuellement par suite de l’adoption de projets de loi comme celui qui nous intéresse aujourd’hui. Pourquoi chercher à mettre constamment des bâtons dans les roues à ceux qui prennent des décisions sur place, des décideurs qui, selon nous, sont ceux qui sont les mieux placés pour évaluer chaque contrevenant en fonction des besoins de ces derniers, des besoins de la communauté et de l’intérêt public pour imposer la meilleure peine possible?

Cette double norme nous préoccupe beaucoup, car si d’un côté, nous respectons nos juges, nous tentons continuellement de leur retirer le pouvoir discrétionnaire qu’ils sont pourtant les mieux habilités à exercer.

Des statistiques contenues dans vos documents d’information concernant la grande problématique à l’étude montrent que le coût global de la consommation abusive d’alcool et d’autres drogues au Canada en 2002 était estimé à tout près de 40 milliards de dollars. Presque 80 p. 100 de ces coûts étaient attribuables à l’abus de tabac et d’alcool. Au Canada, le tabac a fait au bas mot 20 fois plus de victimes que les drogues illicites.

Notre objectif est de protéger la santé et la sécurité publiques. Comment cette loi nous permettra-t-elle d’atteindre notre but?

Permettez-moi de vous glisser un mot au sujet des centres de désintoxication dont le ministre a parlé il y a quelques minutes. Deux choses nous préoccupent à l’égard du programme de désintoxication. Dans l’ensemble, nous sommes évidemment en faveur d’un tel programme.

D’abord, nous avons certaines réserves par rapport au fait que le programme n’est offert qu’avec le consentement du procureur. Pourquoi ne laisserait-on pas aux juges la discrétion d’évaluer

consent and say that he or she believes it is in the best interests of everyone that the person enters into that program. That power is not in the legislation. Mr. Krongold may have comments on that in a few minutes.

Second, the reality is that simply nowhere near enough low-cost treatment programs are available. This is a complex issue because of the role of the provinces in funding those programs. There may be a disconnect between the legislation that puts a lot of faith in drug treatment courts and the availability of them.

I will say more about that in a particular context. I mentioned that we have representation across the country, and I want to focus, in my closing remarks, about the experience in Northern and remote communities, particularly in the Yukon.

With respect to mandatory minimums in proposed new section 5(3)(a) of the bill, our members in the Yukon report that many, if not most, individuals sentenced for drug trafficking in remote Northern regions are addicts who are selling small amounts to support a habit. Imposing a minimum one- or two-year sentence, which seems aimed at specific and general deterrence principles, will be ineffective for people motivated by addiction. To impose minimum sentences that do not distinguish between the kingpin drug seller doing it purely for profit and exploitation and low-level dealers will only clog the courts and jails. It will do nothing to enhance public safety.

I will be more specific about the problems in the Yukon with respect to people seeking treatment. First, only one outpatient addictions counsellor is employed by the Department of Justice for all individuals — both those incarcerated and those serving probation in the community. Therefore, only one professional is providing free counselling to people involved in the criminal justice system, and she must be all things to all people.

Second, the Yukon government initiated a drug treatment and mental health court called the Community Wellness Court. However, in the absence of any increased funding for counselling and stable housing, the majority of participants have left that program or have been re-incarcerated.

Third, the local in-patient treatment centre offers 28-day programs. However, there are waiting lists, and because the program alternates between a men's program and a women's program, a person may wait up to two months for an appropriate program to be offered.

Fourth, and even more troubling, the local in-patient treatment centre will not typically accept clients subject to a court order, such as a bail term, probation or recognizance. Therefore, no

eux-mêmes la situation et de déterminer que ce serait dans l'intérêt de tout le monde que la personne visée obtienne ce traitement, consentement ou non? La loi ne confère pas ce pouvoir aux tribunaux. M. Krongold pourrait formuler quelques commentaires à ce propos un peu plus tard.

Aussi, la réalité est telle que les programmes offerts sont loin de répondre à la demande. Le problème est complexe, car les provinces participent au financement de ces programmes. Il pourrait y avoir un certain décalage entre l'espoir que l'on semble fonder dans les tribunaux de traitement de la toxicomanie et la disponibilité de ces derniers.

Je vais tâcher de préciser ma pensée en vous situant dans un autre contexte. Je vous ai mentionné que nous avons des représentants partout au pays, et j'aimerais axer mes observations finales sur ce que vivent les communautés du Nord et des régions éloignées, notamment au Yukon.

Pour ce qui est des peines minimales obligatoires proposées par le nouvel alinéa 5(3)(a) du projet de loi, nos membres du Yukon nous signalent que bon nombre, sinon la plupart, des personnes condamnées pour trafic de stupéfiants dans les régions éloignées du Nord sont des toxicomanes qui vendent de petites quantités de drogues pour payer leur consommation personnelle. L'imposition d'une peine minimale de un an ou deux, par laquelle on vise un effet de dissuasion dans des situations particulières ou plus générales, s'avérera inefficace pour les gens motivés par une dépendance. On ne fera qu'engorger davantage les tribunaux et les centres de détention si on décide d'imposer des peines minimales qui ne font aucune distinction entre les gros trafiquants motivés uniquement par les profits et l'exploitation, et les petits vendeurs de drogue. Cela ne nous aidera en rien à accroître la sécurité publique.

J'aimerais vous exposer plus en détail les problèmes qui se posent au Yukon relativement aux personnes en attente d'un traitement. Premièrement, le ministère de la Justice n'emploie qu'un seul conseiller en toxicomanie en clinique externe pour desservir tous les prévenus, tant ceux qui sont incarcérés que ceux qui sont sous probation dans la communauté. Il n'y a donc qu'un seul professionnel qui offre des services de counseling gratuitement aux personnes impliquées dans le système de justice pénale, et cette personne doit satisfaire tout le monde en même temps.

Deuxièmement, le gouvernement du Yukon a mis en place un tribunal de traitement de la toxicomanie et de santé mentale, le Community Wellness Court. Toutefois, en l'absence d'un financement adéquat assurant des services de counseling et offrant des logements stables, la majeure partie des participants ont quitté le programme ou ont été incarcérés de nouveau.

Troisièmement, le centre local de traitement de longue durée offre des programmes de 28 jours. Il y a toutefois des listes d'attente, et parce que le programme est offert en alternance aux hommes et aux femmes, il peut arriver que quelqu'un doive attendre jusqu'à deux mois pour obtenir un traitement adéquat.

Quatrièmement, et c'est peut-être le facteur le plus troublant, le centre local de traitement de longue durée n'accepte généralement pas les clients assujettis à une ordonnance de la cour, par exemple

treatment would be available if sentencing is delayed or if treatment is built in as part of the sentence; none is available in an in-patient context.

People working with Aboriginal clients have identified the need for specific culturally appropriate drug counselling, such as that provided at Williams Lake and Lantzville, British Columbia. No such counselling is offered in the Yukon, although a significant majority of offenders are from an Aboriginal background. Additionally, Indian and Northern Affairs Canada, which is responsible for paying for Aboriginal health care, will not pay for transportation to these facilities if the individual is under a court order. Therefore, delaying sentences for treatment in these situations would result in a First Nations offender being unable to access out-of-territory treatment, even if that is the best place for them to get the treatment they need.

Finally, little or no treatment is available in the one jail that serves all of the Yukon.

The same counsellor I referred to a few minutes ago does some one-on-one counselling, and peer-led programs such as AA are available to the men but not to women, by the way.

I tell you this, realizing that these are problems that this honourable committee cannot solve, but I mention them because they demonstrate the real impact that mandatory minimum sentences will or could have on people living in remote areas. Without any significant attention to increase in funding and facilities, the sentencing benefits that are said to offset the mandatory minimum — for example, the availability of drug treatment courts — will not be available to the poor or to Aboriginal people; they will be available to people who can pay and who can afford their own drug treatment. We say that that will simply not be acceptable.

In short, we say, in closing, that there is no evidence that this legislation will result in decreased drug crime or in enhanced public safety. However, there is a great deal of evidence that it will continue to marginalize and prejudice those who are already marginalized by the criminal justice system.

I am very grateful for the opportunity to discuss these issues with you.

**Howard L. Krongold, Representative, Criminal Lawyers' Association:** I want to begin by thanking this honourable committee for inviting the Criminal Lawyers' Association back before you to make submissions on this legislation. Similar to everyone here, I think, the Criminal Lawyers' Association, CLA,

comme condition de cautionnement, de probation ou de reconnaissance de cautionnement. Ainsi, ces personnes n'auraient pas accès à des traitements si le prononcé de la sentence devait être retardé ou si le traitement devait faire partie de la peine imposée; aucun traitement n'est offert dans l'établissement de longue durée.

Ceux qui travaillent avec des clients autochtones ont constaté qu'il était nécessaire d'offrir des services de counseling en toxicomanie adaptés aux réalités culturelles de leurs clients, comme on le fait à Williams Lake et à Lantzville, en Colombie-Britannique. Rien de ce genre n'est offert au Yukon, même si la vaste majorité des délinquants sont d'origine autochtone. De plus, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, à qui incombent les dépenses liées aux soins de santé offerts aux Autochtones, ne paie pas le transport vers les établissements en question si le patient est assujéti à une ordonnance de la cour. Ainsi, en retardant le prononcé de la peine dans ces situations, on prive un délinquant des Premières nations d'accéder à des traitements à l'extérieur du territoire, même si c'est le meilleur endroit pour lui d'obtenir les soins dont il a besoin.

Finalement, le seul centre de détention du Yukon n'offre pas du tout, ou très peu, de traitement.

Le conseiller dont je vous ai parlé plus tôt offre des séances individuelles, et quelques programmes dirigés par des pairs, comme les AA, sont offerts aux hommes seulement. Les femmes n'y ont pas droit, en passant.

Je reconnais que ce sont des problèmes que cet honorable comité ne peut pas résoudre. Je tiens cependant à en parler, car cela nous montre bien les réelles répercussions que l'imposition de peines minimales obligatoires pourrait avoir sur les personnes habitant dans les régions éloignées. Si on ne prend pas soin d'accroître le financement et d'investir davantage dans les établissements, les personnes moins nanties et les Autochtones ne pourront pas bénéficier des avantages que l'imposition de peines minimales obligatoires est censée apporter, par exemple l'accès à des tribunaux de traitement de la toxicomanie. Seuls ceux qui en auront les moyens pourront s'offrir une cure de désintoxication. C'est tout simplement inacceptable à notre avis.

En résumé, nous croyons que rien ne prouve que ce projet de loi permettra de faire diminuer le taux de criminalité lié aux drogues ou d'accroître la sécurité publique. Par contre, beaucoup d'éléments nous poussent à croire que cela ne fera que marginaliser et léser davantage ceux qui sont déjà mis à l'index par le système de justice pénale.

Je suis heureux d'avoir pu discuter de ces enjeux avec vous.

**Howard L. Krongold, représentant, Criminal Lawyers' Association :** Je tiens d'abord à remercier cet honorable comité d'avoir invité de nouveau la Criminal Lawyers' Association à présenter un mémoire concernant ce projet de loi. Comme c'est probablement le cas pour tout le monde ici présent, la Criminal

supports initiatives that truly promote safer communities. Our concern, however, is to see that measures that are intended to create safer communities actually have this effect and that these provisions operate fairly and constitutionally.

Overall, our organization has concerns about the use of mandatory minimum sentences. A cost is associated with removing discretion from the judges who are appointed to carefully craft sentences, having regard to the specific facts of each case. The cost is that what may seem to be an appropriate penalty in the abstract will invariably work injustice in some cases.

One question I would ask this committee to consider is whether, in reality, drug sentences, as they are applied at this time, are actually too low. If drug sentences generally carry an appropriate penalty — and I would suggest that they do — then the legislation here imposes costs without any appreciable benefit. I propose to spend the rest of my time speaking about those costs in three areas.

The first area of costs that is of concern to the CLA is the cost to the administration of justice. There will be fewer guilty pleas if mandatory minimum sentences are imposed in this area. Mandatory minimum jail sentences dramatically increase the number of trials because they remove an accused person's incentive to plead, even where the prosecution's case is strong.

As it stand now, an accused person facing a strong case will often plead guilty in the hope of shaving even a small amount of time off their sentence. The very modest reduction — and I should say that it is a modest reduction — in a jail sentence from a guilty plea multiplied over thousands of cases has a massive systemic benefit, and it is what permits the justice system to continue to operate effectively.

The flip side of that is that in weaker cases, there will be a shift of discretion from judges to prosecutors operating behind closed doors. Prosecutors offer plea bargains because of weaknesses in their case, and this bill will not change the fact that weak cases will continue to be prosecuted. Prosecutors, in order to entice guilty pleas in weak cases, will be forced to offer pleas to lesser offences or forced to avoid proving aggravating features. This will distort the sentencing process if the person is charged again in the future. The result of this is a shift from public accountability in open courts to private, unreviewable backroom deals between defence counsel and prosecutors.

The final administration of justice cost that I want to speak about — and this also relates to my next area, which is individual costs — is about the disproportionate impact on racial minorities in Canada and, in particular, on Aboriginal communities. I echo my friend's concerns in this area. Poverty, lack of legitimate

Lawyers' Association (CLA) appuie les initiatives qui permettent réellement de rendre nos collectivités plus sécuritaires. Nous tâchons toutefois de vérifier que ces mesures qui visent à accroître la sécurité de nos collectivités sont réellement efficaces, et que les dispositions en question sont justes et constitutionnelles.

Globalement, notre organisation a certaines réserves à propos de l'utilisation de peines minimales obligatoires. Si on retire aux juges le pouvoir discrétionnaire d'établir avec soin une peine d'emprisonnement en tenant compte des faits particuliers que présente chaque affaire, il faut s'attendre à en payer le prix. Une peine qui semble adéquate en théorie pourrait en effet s'avérer injuste dans certains cas.

Je prierais le comité de se demander si les peines imposées à l'heure actuelle aux trafiquants de drogues sont réellement trop clémentes. Si les peines imposées sont généralement suffisamment punitives, et c'est ce que je serais porté à croire, ce projet de loi ne fait qu'entraîner des coûts supplémentaires sans vraiment présenter d'avantages notables. Je propose de prendre le reste du temps qui m'est alloué pour vous parler des coûts qui seraient ainsi entraînés dans trois secteurs.

Le premier secteur pour lequel la CLA craint une augmentation des coûts est celui de l'administration de la justice. On enregistrera moins de plaidoyers de culpabilité si des peines minimales obligatoires sont imposées dans ce secteur. L'imposition de peines minimales obligatoires accroît de façon exponentielle le nombre de procès, car les accusés n'ont plus de raison de plaider coupables, même si les arguments de la poursuite sont irréfutables.

Dans l'état actuel des choses, les accusés qui sont confrontés à une preuve accablante vont souvent plaider coupables dans l'espoir d'écourter un tant soit peu leur peine d'emprisonnement. Appliquée aux milliers de cas entendus, la très modeste réduction de peine — et j'insiste pour dire que c'est une réduction modeste — découlant d'un plaidoyer de culpabilité a des retombées massives sur le système, et c'est ce qui permet à ce dernier de continuer à fonctionner efficacement.

L'envers de la médaille, c'est que dans les cas moins accablants, ce ne sera plus aux juges que reviendra la discrétion d'établir les peines, mais aux procureurs qui travaillent derrière des portes closes. Quand leurs dossiers présentent des lacunes, les procureurs offrent de négocier le plaidoyer, et ce projet de loi n'empêchera pas d'intenter des poursuites même sans preuves irréfutables. Les procureurs, en vue d'inciter les accusés à plaider coupables, seront forcés de négocier une réduction de peine ou d'éviter de faire la preuve de facteurs aggravants. Cela viendra déformer le processus de détermination de la peine si le délinquant devait faire face à de nouvelles accusations. Ainsi, au lieu de décisions rendues dans le cadre d'audiences publiques, nous aurons affaire à des ententes privées échappant au contrôle judiciaire qu'auront conclues les avocats de la défense et les procureurs.

Finalement, pour ce qui est des coûts rattachés à l'administration de la justice — et cela se rapporte aussi au prochain secteur dont je veux vous parler, c'est-à-dire les coûts individuels — il faut souligner l'impact disproportionné que cela aura sur les minorités raciales au Canada et, en particulier, sur les

employment and economic disenfranchisement often play a role, especially in low-level drug trafficking offences, and these factors ought to be taken into account by a sentencing judge.

This bill creates no exemption, for example, to recognize the systemic discrimination against Aboriginal people. To this extent, I would respectfully disagree with the Minister of Justice's comments earlier that this bill does not depart from sentencing principles that exist in the Criminal Code.

If history is any indication, the effect of this bill on Aboriginal people will be to continue disproportionate incarceration and the disproportionate representation of Aboriginal people in Canadian jails and penitentiaries.

The second area I want to touch on briefly is the cost to individuals and the potential that this bill will subject individuals to sentences that are disproportionate to their degree of moral culpability. We can talk about a number of examples, but I will try to limit myself.

First, there will be, in some cases, a disproportionate effect on very low-level street addicts who are dealing drugs to feed their own habits. Under this bill, a second-time offender will qualify for a one-year minimum sentence and will often be disqualified, by virtue of the previous conviction, from drug treatment court, even though these are the very people who need treatment the most.

Second, to the extent that the imposition of mandatory minimums will even come to the attention of higher-up, for-profit drug dealers — and I agree with my friend's submissions that that is unlikely — but to the extent that mandatory minimums do come to the attention of higher-level drug dealers, one can expect that rather than deterring them, it will encourage them to exploit vulnerable drug addicts to do their dealing for them, and for them to take the mandatory minimum sentence.

The other example of a disproportionate effect on individuals is that the mandatory two-year minimum sentence for trafficking in a Schedule I substance — for example, near a school or other place where minors frequent — will, in some cases, result in grossly disproportionate sentences. We can imagine an 18-year-old high school student who sells a small quantity of Schedule I drugs to a fellow student, who will be subject to a two-year mandatory minimum sentence if that sale happens at or near a school or, for example, at a mall. A court should be permitted to recognize the reduced culpability of a person in this situation.

Finally, I want to also touch on the Criminal Lawyers' Association's very serious concerns about the reliance on drug treatment courts as the main route to exemption from the mandatory minimum sentences.

communautés autochtones. J'abonde dans le même sens que mon collègue à cet égard. La pauvreté, l'absence d'un emploi légitime et la privation économique sont souvent en cause, surtout dans le cas de petits trafiquants de drogues, et ces facteurs doivent être pris en compte par le juge chargé de déterminer la peine.

Ce projet de loi ne prévoit aucune exemption pour reconnaître, par exemple, la discrimination systémique dont sont victimes les Autochtones. À cet égard, je me permets respectueusement de contredire le ministre de la Justice, qui a déclaré plus tôt que le projet de loi cadrerait avec les principes de détermination de la peine mis de l'avant dans le Code criminel.

Si le passé est garant de l'avenir, ce projet de loi aura pour effet d'exacerber les problèmes déjà bien réels de l'incarcération et de la représentation disproportionnée des personnes autochtones dans les prisons et les pénitenciers du Canada.

J'aimerais aussi parler brièvement du prix qu'auront à payer les individus et de la possibilité que ce projet de loi soumette les accusés à des peines d'emprisonnement hors de proportion par rapport à leur niveau de culpabilité morale. Je pourrais vous donner bien des exemples, mais je tâcherai de me limiter à quelques-uns.

D'abord, le projet de loi pourrait avoir des répercussions disproportionnées sur les tout petits consommateurs de rue qui vendent de la drogue pour soutenir leur propre dépendance. Dans le cadre de ce projet de loi, un contrevenant sera assujéti à une peine minimale de un an, mais compte tenu de la première condamnation, il sera souvent jugé inadmissible à un tribunal de traitement de la toxicomanie. Pourtant, il s'agit souvent de ceux qui ont le plus besoin d'un traitement.

Ensuite, si jamais les gros trafiquants de drogues devaient apprendre qu'on avait opté pour l'imposition de peines minimales obligatoires, et je suis d'accord avec mon collègue pour dire que c'est très peu probable, on peut s'attendre à ce que ces mesures, plutôt que d'avoir un effet dissuasif, incitent les barons de la drogue à profiter de la vulnérabilité des toxicomanes en les forçant à faire leurs transactions à leur place pour qu'ils purgent aussi leurs peines à leur place.

Un autre exemple des effets disproportionnés que le projet de loi pourrait avoir sur les individus est que la peine minimale de deux ans pour le trafic des substances inscrites à l'annexe I (notamment près d'une école ou d'un autre endroit fréquenté par des mineurs) résultera, dans certains cas, à des peines d'emprisonnement nettement exagérées. Supposons qu'un élève du secondaire de 18 ans vend à un autre élève une petite quantité d'une substance inscrite à l'annexe I. Si la vente a lieu à l'école ou près de celle-ci, par exemple dans un centre commercial, le vendeur sera passible d'une peine d'emprisonnement minimale de deux ans. Les tribunaux devraient être autorisés à reconnaître la culpabilité réduite d'une personne dans une telle situation.

Finalement, j'aimerais revenir sur les craintes tout à fait fondées qu'a exprimées la Criminal Lawyers' Association à propos de l'utilisation des tribunaux de traitement de la toxicomanie comme principal moyen d'exemption des peines minimales obligatoires.

First, as my friend indicated, a patent problem exists with unequal access to these courts. The effect will be that minimum sentences will invariably apply in smaller centres but not in larger ones. The question will be raised of why a person should in Perth, Ontario or in Brandon, Manitoba face a mandatory minimum sentence, while a person in Toronto, Ontario or Vancouver, British Columbia who has access to drug treatment courts, will not.

The Supreme Court of Canada, in the well-known decision of *R. v. Morgentaler*, held that:

One of the basic tenets of our system of criminal justice is that when Parliament creates a defence to a criminal charge, the defence should not be illusory or so difficult to attain as to be practically illusory.

The same argument would be made in the context of minimum sentences, namely, that it violates our basic sense of fairness to offer one offender an exemption from a mandatory minimum and to deny that exemption to another offender, based solely upon in which courthouse the person finds him or herself answering to the charge.

Our second concern about drug treatment courts is that the discretion to permit participation will fall into the unreviewable hands of Crown attorneys, who can and do exercise a veto power over enrolment.

Speaking to some of my colleagues, I can tell you that our experience on the ground is that standards between Crown prosecutors vary significantly. We have seen cases where a person has been excluded from a drug treatment court because of very dated convictions for violence, whereas a different Crown may take a view that a dated conviction should not disqualify the person from enrolment if they are truly in need and truly seek treatment.

Similarly, Crowns will take a different view about what prior offences and what quantities of drugs would preclude a person from enrolment. Whichever way these decisions go, whether prosecutors make decisions that are viewed as too lenient, too harsh or just right, instead of a reviewable decision by a judge, there will be an unreviewable decision by a prosecutor. This creates serious concerns about public accountability and also may raise additional constitutional challenges on the basis that entrance into drug treatment courts is policed arbitrarily and not subject to judicial review.

Premièrement, comme mon collègue l'a indiqué, tout le monde n'a pas accès également à ces tribunaux, et c'est un problème qui perdure. On peut donc s'attendre à ce que les peines minimales s'appliquent invariablement dans les petits centres, mais pas dans les grands. On nous demandera pourquoi une personne devrait purger une peine minimale obligatoire à Perth, en Ontario, ou à Brandon, au Manitoba, tandis qu'une autre à Toronto, en Ontario, ou à Vancouver, en Colombie-Britannique, qui a accès à des tribunaux de traitement de la toxicomanie, en sera exemptée.

La Cour suprême du Canada, dans le célèbre arrêt *R. c. Morgentaler*, a maintenu que :

L'un des préceptes fondamentaux de notre système de justice criminelle est que, lorsque le Parlement crée une défense à l'égard d'une accusation criminelle, celle-ci ne doit être ni illusoire ni à ce point difficile à faire valoir qu'elle soit pratiquement illusoire.

Le même argument pourrait être utilisé dans le contexte des peines minimales, c'est-à-dire qu'elles contreviennent à notre sens inné de la justice. Pourquoi exempter un délinquant d'une peine minimale obligatoire, alors qu'on refuse cette exemption à un autre, uniquement en fonction du tribunal qui a entendu la cause de l'accusé?

L'autre crainte que nous avons à propos des tribunaux de traitement de la toxicomanie, c'est que ce sont les avocats de la Couronne qui auront la discrétion de permettre ou non l'inscription à un programme de désintoxication, une décision qui ne sera pas soumise à un contrôle judiciaire. Les avocats de la Couronne peuvent exercer un droit de veto à cet égard, et ils le font.

D'après les conversations que j'ai eues avec certains de mes collègues, je peux vous affirmer que notre expérience sur le terrain nous montre que les normes varient énormément d'un procureur de la Couronne à l'autre. Il est déjà arrivé qu'un accusé soit exclu d'un tribunal de traitement de la toxicomanie parce qu'il avait été condamné de nombreuses années plus tôt pour des crimes violents. Un autre procureur de la Couronne aurait pu juger que ces vieilles condamnations n'auraient pas dû empêcher l'accusé d'obtenir un traitement s'il en avait vraiment besoin et s'il voulait vraiment s'en sortir.

De la même façon, les procureurs de la Couronne n'auront pas tous les mêmes critères pour déterminer quelles sont les infractions précédentes et les quantités de drogues impliquées qui pourraient justifier l'exclusion d'un accusé d'un programme de traitement. Peu importe l'issue du processus, que les procureurs prennent des décisions qui peuvent sembler trop indulgentes, trop sévères ou tout à fait appropriées, le verdict ne sera jamais soumis à un contrôle judiciaire, alors que les décisions rendues par les juges sont susceptibles d'un examen. C'est une façon de faire qui compromet sérieusement notre responsabilité à l'égard du public et qui pourrait aussi entraîner d'autres contestations constitutionnelles, car l'admissibilité aux tribunaux de traitement de la toxicomanie serait déterminée de façon arbitraire et non assujettie à un contrôle judiciaire.

Finally, relating to my previous point, many of the aggravating factors that cause mandatory minimums to be invoked, such as a prior drug conviction, will often disqualify a person from even being enrolled in a drug treatment court in the first place. The exemption will often be illusory.

This committee is a place for sober second thought and cooler reflection. I would suggest that serious costs for offenders and for the administration of justice are in this bill. I would ask this committee to consider whether these costs are counterbalanced by any appreciable benefit and whether the false perception that unjustly low sentences are being imposed on drug traffickers justifies creating actual injustice in sentencing practices.

**Senator Nolin:** I totally agree with Mr. Krongold's last comment. We want to give this bill rigorous analysis. We have respect for politicians and expert witnesses, but I personally want this bill to be looked at rigorously. Of course, many members of the Senate have much interest in this subject because, in previous times, we studied it quite seriously and rigorously.

While making that comment, if the chair agrees, if you want to give us more in writing, more than what you are asked in questions or your opening statements, please do so. However, when doing so, I have a great deal of respect for who you are and your experience, but I would love to have your notes on where you are getting the information. If you have any peer-reviewed research, that would be preferable. I have a great deal of respect for expert opinion, but I also want to see what is behind the opinion.

I have only one question. We all know that youth, not only in Canada but around the world, are the main stakeholder of such public policy, mainly because they are the main users of drugs. The minister, in the last part of his remarks, repeated that the public policy through Bill C-15 is not to go after young university students who are caught with two or three joints, but the big dealers. Through your experience, how will Bill C-15 affect young Canadians? I will repeat, if you need to write to us to provide us a longer answer, please do so. If your answer is influenced by experience in other countries, please forward to the committee the reference to those experiences.

**The Chair:** We are looking forward to written responses with great detail. However, do you have any responses now that you would like to give?

**Mr. Downes:** I can respond very briefly, and we would be delighted to take you up on your offer.

Finalement, pour en revenir à mon point précédent, beaucoup des facteurs aggravants qui pourraient justifier l'imposition de peines minimales obligatoires, comme une condamnation précédente pour trafic de stupéfiants, vont souvent empêcher une personne d'être seulement admise à un tribunal de traitement de la toxicomanie. L'exemption va plus souvent qu'autrement s'avérer illusoire.

Les réunions de ce comité permettent de mûrement réfléchir aux dossiers et d'en faire un second examen avec un peu de recul. Je suis d'avis que ce projet de loi aura de graves répercussions sur les délinquants, ainsi que sur l'administration de la justice. Je prierais le comité de se demander si le prix à payer est compensé par des avantages notables, et si la fausse perception que des peines injustement clémentes sont imposées aux trafiquants de drogues justifie de créer de réelles injustices dans les pratiques de détermination de la peine.

**Le sénateur Nolin :** J'appuie entièrement le dernier commentaire de M. Krongold. Nous voulons que ce projet de loi fasse l'objet d'une analyse rigoureuse. Nous respectons le travail de nos politiciens et de nos témoins experts, mais je crois personnellement qu'il faut examiner ce projet de loi avec le plus grand soin. Bien des membres du Sénat sont évidemment très intéressés par cette question, car nous l'avons déjà étudiée avec beaucoup de sérieux et de rigueur.

Tandis que j'y suis, si le président me le permet, je vous prierais de nous soumettre par écrit toute observation que vous n'auriez pas pu faire dans vos réponses à nos questions, si vous le voulez bien. Sachez que j'ai beaucoup de respect pour vous et que je reconnais que vous avez beaucoup d'expérience, mais j'aimerais que vous nous indiquiez dans vos notes d'où vous proviennent vos informations. Si vous aviez les résultats d'études examinées par des pairs, ce serait l'idéal. Je tiens à répéter que je respecte énormément l'opinion de nos experts, mais je veux aussi savoir sur quoi s'appuient leurs idées.

J'ai une seule question à vous poser. Nous savons tous que les jeunes, pas seulement au Canada, mais partout dans le monde, sont les principaux intéressés par ce genre de politique publique, d'abord parce que ce sont eux les principaux consommateurs de drogues. À la fin de son allocution, le ministre a répété que le but du projet de loi C-15 n'était pas de s'attaquer aux jeunes universitaires qui se font prendre avec deux ou trois joints, mais bien aux gros trafiquants de drogues. Selon votre expérience, comment le projet de loi C-15 affectera-t-il les jeunes Canadiens? Je vous rappelle que nous vous invitons à nous fournir une réponse plus complète par écrit si vous le jugez approprié. Si vous vous appuyez sur ce qui se passe ailleurs dans le monde pour formuler votre réponse, je vous prierais de documenter les références que vous ferez parvenir au comité.

**Le président :** Nous serons heureux de consulter les commentaires détaillés que vous nous soumettrez par écrit. Voulez-vous tout de même répondre immédiatement à la question?

**M. Downes :** Je peux vous répondre très brièvement maintenant, et je me ferai un plaisir d'acquiescer à votre demande.



The problem is that nothing in the legislation distinguishes between the young person who is trafficking in marijuana — bear in mind, trafficking is simply providing to someone else — and the high-level drug dealer. If the policy goal is to attack the sophisticated and exploitive drug dealers, nothing inherently in the legislation does that. We rely, therefore, on police and Crown discretion. Our courts have said that that is not an appropriate way to address imbalance and inequality, and whether it rises as a constitutional problem is a separate question. That is my short answer to you. In terms of hard data on how this will affect young people, I am not in a position to give you that right now but would be happy to look at it.

**Mr. Krongold:** I would make two quick comments. First, the bill does not allow judges to take into account the unique vulnerabilities of young Canadians. To that extent, it raises some of the serious costs I spoke about in my opening statement.

Second, many addicts who become involved in drug dealing and who would be caught by some of the mandatory minimums here are very often young people from terrible backgrounds who get sucked into drug use and drug dealing. It is our position that there should be some flexibility provided to the justice system in dealing with young, vulnerable Canadians who find themselves facing mandatory minimums under this bill.

**Senator Baker:** First, congratulations on your report to this committee. I would like to clarify a few points with you as to your experience directly in the courtroom relating to matters surrounding this bill. First, one of your major points was that the Crown attorneys will be making the decision on whether or not to exclude the mandatory sentence and go to a treatment court. We do not have any of these treatment courts in Quebec or in Atlantic Canada. Of course, your point is that it discriminates against those areas of Canada that do not have these courts, which are manned by federal Superior Court judges whose salaries are paid by the federal government.

You say the Crown attorneys are given the responsibility to make that determination, and you say that Crown attorneys vary from province to province, case to case, person to person. In the Criminal Code now, however, we have provisions for Crown attorneys to make certain decisions, such as whether or not to enter someone's previous criminal record. That is entirely in the hands of the Crown attorney. That forms a part of the negotiation with the defence, at times. What would be your major objection to having the same provisions applied to this legislation on minimum sentences?

Ce qui pose problème, c'est que rien dans le projet de loi ne permet de faire une distinction entre les jeunes qui vendent de la marijuana (n'oublions pas que le terme « trafic » est défini grossièrement comme la vente à un tiers) et les gros trafiquants de drogues. Si l'objectif de la politique est de s'attaquer aux barons de la drogue qui usent de méthodes plus sophistiquées et qui donnent dans l'exploitation, aucun élément inhérent à la loi ne permet de le faire. Nous devons donc nous en remettre au jugement de la police et de la Couronne. Nos tribunaux ont affirmé que ce n'était pas la bonne façon de remédier aux déséquilibres et à l'inégalité; pour ce qui est de la constitutionnalité du projet de loi, c'est un autre débat. C'est ce que je pourrais vous répondre rapidement. Je n'ai pas avec moi de données précises qui pourraient nous indiquer comment cela affectera les jeunes, mais je peux certainement étudier la question.

**M. Krongold :** J'aurais deux brefs commentaires. Premièrement, le projet de loi ne permet pas aux juges de prendre en considération la situation tout à fait particulière des jeunes Canadiens vulnérables. Il en découle donc quelques-uns des coûts importants dont j'ai parlé dans ma déclaration préliminaire.

Deuxièmement, les toxicomanes qui deviennent impliqués dans le trafic de drogue et qui seront visés par certaines des peines minimales prévues dans ce projet de loi sont très souvent des jeunes provenant de milieux extrêmement difficiles qui ont été entraînés dans le cycle de la consommation et du trafic des drogues. Nous sommes d'avis que le projet de loi devrait laisser une certaine marge de manœuvre au système judiciaire lorsqu'il doit composer avec ces jeunes Canadiens vulnérables qui risquent d'encourir les peines minimales prévues.

**Le sénateur Baker :** Je veux d'abord et avant tout vous féliciter pour le rapport que vous avez présenté à notre comité. J'aimerais préciser quelques points avec vous dans le contexte de votre expérience directe devant les tribunaux dans des causes pouvant être visées par le présent projet de loi. Premièrement, vous avez notamment fait valoir que ce sont les procureurs de la Couronne qui devront déterminer si l'on peut renoncer aux peines obligatoires prévues et se tourner vers les tribunaux de traitement. Il n'existe pas de tels tribunaux au Québec et dans le Canada atlantique. Vous y voyez bien évidemment une discrimination à l'encontre des régions du Canada ne pouvant compter sur des tribunaux semblables auxquels sont affectés des juges de la Cour supérieure dont la rémunération est payée par le gouvernement fédéral.

Vous indiquez que les procureurs de la Couronne se voient confier la responsabilité de prendre cette décision en ajoutant qu'il y a des différences entre ces procureurs d'une province à l'autre, d'une cause à l'autre et d'un individu à l'autre. Le Code criminel renferme toutefois déjà des dispositions permettant aux procureurs de la Couronne de prendre certaines décisions, notamment lorsqu'il s'agit de déterminer si le casier judiciaire d'un prévenu doit être pris en compte. C'est une décision qui est entièrement du ressort du procureur de la Couronne. Il arrive que cela soit inclus dans les négociations avec la défense. Qu'est-ce qui vous causerait surtout problème si les mêmes dispositions s'appliquaient aux peines minimales prévues dans ce projet de loi?

**Mr. Krongold:** Our biggest concern is that it takes discretion about the actual sentence to be imposed away from judges and puts it in the hands of Crown attorneys. There is obviously a very important role for Crown attorneys to exercise discretion, and they generally do so very well. This is a more extreme situation where, effectively, a Crown attorney gets to decide the sentence, or, in the context of drug treatment court, if a person is even eligible to seek an exemption from a mandatory minimum.

**Senator Baker:** You say that the Controlled Drugs and Substances Act will not distinguish between someone who has drugs in their possession for the purpose of, if they are the kingpin or the person carrying the drugs or the person distributing the drugs or the person selling the drugs, which are distinguishable upon sentencing. I am sure you will agree. All of those four different categories are distinguished by the judge in imposing the sentence. You get down to the ground level, and that person at street level probably gets a small sentence or even a conditional sentence if it is a first offence.

Are you saying that the minimum sentence imposition here for the offence of possession for the purpose of or conspiracy to traffic or trafficking will not make any distinction that presently exists in the act of sentencing by the judge?

**Mr. Downes:** Nothing in the legislation says that there is a different application of the minimum sentence to those people. Clearly I agree with you that, at the end of the day, the kingpin drug dealer dealing truckloads of cocaine will get a much harsher sentence. The minimum sentences tend to have the effect of ramping up the tariff. I do not mean to suggest that this legislation takes away any role a judge has in assessing the aggravating factors, but nothing in the actual legislation says that we will differentiate that as a starting point.

**Senator Baker:** Therefore, the university student will be treated the same as the kingpin drug dealer, is that correct?

**Mr. Downes:** Not in terms of the ultimate sentence that is imposed, no, but the legislation captures that university student doing something that a judge may now say, "I do not think this person needs to go to jail for a year," for any number of reasons.

**Senator Baker:** However, the minimum would be imposed.

**Mr. Downes:** Right.

**Senator Baker:** With respect to fewer guilty pleas, Mr. Krongold, you made the statement that offenders receive modest sentence reduction amounts from guilty pleas. Does that not depend on the province you are from? In certain provinces, it

**M. Krongold :** Nous nous préoccupons surtout du fait que le pouvoir discrétionnaire à l'égard de la peine pouvant être imposée est retiré au juge pour être confié au procureur de la Couronne. Il va de soi que l'exercice de pouvoirs discrétionnaires est l'une des facettes importantes du travail des procureurs de la Couronne et que ceux-ci s'en tirent généralement très bien à ce chapitre. La situation est toutefois un peu poussée à l'extrême lorsque le procureur devient en fait celui qui décide de la sentence ou, dans le contexte des tribunaux de traitement des toxicomanes, si c'est lui qui doit déterminer si un individu peut demander une exemption à l'égard de la peine obligatoire.

**Le sénateur Baker :** Vous soutenez que la nouvelle version de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances ne fera pas de distinction entre la personne arrêtée avec des drogues en sa possession en vue d'en faire le trafic, le baron de la drogue, la personne qui transporte les drogues, celle qui les distribue ou celle qui les vend, alors que les peines applicables sont différentes. Je suis persuadé que vous conviendrez avec moi que le juge fait effectivement une distinction entre toutes ces catégories au moment d'imposer la peine. Ainsi, la personne qui écoule la drogue dans la rue va sans doute écopier d'une peine légère ou même d'une condamnation avec sursis s'il s'agit de sa première infraction.

Êtes-vous en train de nous dire que l'imposition de la peine minimale prévue dans ce projet de loi pour les crimes de possession d'une substance en vue du trafic, de complot en vue de faire le trafic ou de trafic privera le juge de la possibilité de faire la distinction entre ces différents délits comme il peut actuellement le faire?

**M. Downes :** Il n'est précisé nulle part dans le projet de loi que la peine minimale prévue s'appliquera de façon distincte à ces différents contrevenants. Il va de soi que je conviens avec vous que le grand baron de la drogue qui écoule de la cocaïne par pleins camions écopera d'une peine beaucoup plus sévère. Les peines minimales ont généralement pour effet de hausser les barèmes de condamnation. Je ne veux surtout pas laisser entendre que ce projet de loi prive le juge de tout rôle quant à l'évaluation des circonstances aggravantes, mais rien dans son libellé n'indique que cette distinction sera établie au départ.

**Le sénateur Baker :** Pourrait-on dire par conséquent que l'étudiant universitaire sera traité sur le même pied que le baron de la drogue?

**M. Downes :** Pas pour ce qui est de la peine qui sera imposée en fin de compte, mais la teneur du projet de loi est telle qu'elle pourrait amener un juge à conclure que l'étudiant visé ne devrait pas selon lui aller passer une année en prison, pour différentes raisons.

**Le sénateur Baker :** Mais la peine minimale devrait tout de même s'appliquer.

**M. Downes :** Tout à fait.

**Le sénateur Baker :** Quant à la diminution du nombre de plaidoyers de culpabilité, monsieur Krongold, vous avez indiqué que les contrevenants peuvent bénéficier d'une modeste réduction de peine en pareil cas. N'est-il pas vrai que cela peut varier en

can amount to a quarter of your sentence being forgiven because you did not put the court through the cost of having a trial. Do you not agree with that?

**Mr. Krongold:** I cannot speak to the situation in all the other provinces. My experience from practicing criminal law in Ottawa is that a guilty plea generally results in a reduction of a few months in a sentence, maybe 10, 15 or 20 per cent. Overall, though, we are talking about taking two or three months off a sentence if we are looking at lower-end drug trafficking. In that sense, by removing that really rather small incentive overall, you create massive systemic costs that will create a real problem in the justice system.

**Mr. Downes:** I suspect you are right that there is a variation between provinces as there is in many areas of the exercise of discretion by the Crown. I cannot give you anything more than that. That is another issue that if you would like any assistance with, we would be happy to provide it in terms of our experience as an association.

**The Chair:** Honourable senators, I see in the distance that our first witness has returned. This meeting is turning into something of a jigsaw puzzle, but I wonder if I could ask Mr. Downes and Mr. Krongold to remain available, and we will invite the minister to rejoin us for a few minutes. We are trying to cram a great deal into this meeting this morning.

Minister, welcome back.

**Mr. Nicholson:** Thank you, Madam Chair, and thank you for accommodating me. I am here with Mr. Greg Yost from the Department of Justice Canada. He was following the testimony that you heard and indicated to me that he may be able to clarify a point, and then I am open to any questions on my opening statement. That was with respect to, I think Mr. Yost said, 18-year-olds trafficking a couple of joints. Under the notes you will see, for trafficking in marijuana, it would have to involve more than 3 kilograms of cannabis marijuana or cannabis resin. It would not be just a joint or two. Did I get that right, Mr. Yost?

**Greg Yost, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada:** If I caught the remark correctly, it was referring to selling a couple of joints in a school. Being in a school is an aggravating factor, but to get there you have to be above the amount set out in Schedule VII, which is 3 kilograms. Those would be awfully big joints.

**Mr. Nicholson:** In any case, I am in your hands, Madam Chair. I am available for questions.

**Senator Nolin:** Minister, welcome. As we were mentioning while you were in your house, we will give that bill quite a rigorous approach and detailed discussion, a little deeper than in

fonction des provinces? Certaines d'entre elles peuvent effacer jusqu'au quart de la peine lorsque l'inculpé permet au tribunal d'économiser les coûts d'un procès. N'êtes-vous pas du même avis?

**M. Krongold :** Je ne pourrais vous parler de la situation dans toutes les autres provinces. À la lumière de mon expérience de pratique du droit pénal à Ottawa, je vous dirais qu'un plaidoyer de culpabilité permet généralement de réduire la peine de quelques mois, soit peut-être dans une proportion de 10, 15 ou 20 p. 100. Dans l'ensemble, cela revient toutefois à deux ou trois mois d'incarcération en moins pour un individu se situant au bas de la pyramide du trafic de la drogue. Dans ce contexte, en retirant cet incitatif plutôt faible, vous entraînez des coûts systémiques considérables qui placeront le système judiciaire dans une situation vraiment problématique.

**M. Downes :** Je serais porté à croire qu'il existe, comme vous le suggérez, des variations entre les provinces comme c'est le cas dans de nombreux champs d'exercice du pouvoir discrétionnaire de la Couronne. Je ne pourrais pas vous en dire davantage. C'est un autre dossier pour lequel nous nous ferons un plaisir de vous faire profiter de l'expérience de notre association si jamais vous avez besoin d'aide.

**La présidente :** Honorables sénateurs, je vois que notre premier témoin est de retour. Cette séance est en train de prendre la forme d'un véritable puzzle, mais je me demandais si nous ne pourrions pas inviter le ministre à se joindre à nous pendant quelques minutes, tout en demandant à MM. Downes et Krongold de demeurer à notre disposition. Nous essayons de maximiser le temps à notre disposition pour la séance de ce matin.

Monsieur le ministre, bon retour parmi nous.

**M. Nicholson :** Merci, madame la présidente. Je vous suis reconnaissant de m'avoir permis cet arrangement. Je suis accompagné de M. Greg Yost du ministère de la Justice. Il a suivi les témoignages que vous avez entendus et m'a indiqué qu'il pensait être en mesure d'apporter un éclaircissement. Je pourrai ensuite répondre à toutes vos questions concernant ma déclaration préliminaire. Si je ne m'abuse, M. Yost m'a dit que cela concerne les jeunes de 18 ans faisant le trafic de quelques joints seulement. Si vous lisez bien vos notes, vous verrez que la quantité faisant l'objet du trafic doit dépasser trois kilogrammes de résine de cannabis ou de cannabis. Il ne peut s'agir d'un joint ou deux seulement. Est-ce bien cela, monsieur Yost?

**Greg Yost, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada :** Si j'ai bien compris la remarque qui a été faite tout à l'heure, il était question de la vente de quelques joints à l'école. La vente en milieu scolaire est une circonstance aggravante, mais il faudrait tout de même que l'on dépasse la quantité fixée à l'annexe 7, soit trois kilogrammes. Il faudrait que ces quelques joints soient vraiment très gros.

**M. Nicholson :** Quoi qu'il en soit, je suis à votre disposition, madame la présidente. Je suis prêt à répondre aux questions.

**Le sénateur Nolin :** Bienvenue à vous monsieur le ministre. Comme nous le mentionnions pendant que vous étiez à l'autre chambre, nous allons fonctionner de manière rigoureuse et

the House of Commons. We will question the public policy, not only of the bill but also the fact that Bill C-15 will be enshrined in the global Canadian public policy on drug prohibitions.

What is the real objective of the bill?

**Mr. Nicholson:** As with all of them, it is an update of the law, a reclassification. I indicated in my somewhat abbreviated comments changing the classification for date rape drugs. This is a development of which we have become aware. You will see the mandatory prison sentences for people importing drugs into this country. This stems from conversations that I have had with law enforcement agencies across the country who tell me the people in the business of bringing drugs into this country are part of organized crime. This is not a one-off; this is not a person who has unfortunately become addicted. We want to send the right message. If you bring drugs into Canada, you will be looking at jail time.

It is an update, a modernization and an attempt by the government to send out the right message to people, namely, that if you get involved with this business, this is the wrong business to get into because the consequences are serious.

**Senator Nolin:** One of the features that the government is using in that modernization, to use your expression, of the drug prohibition policy is a massive use of mandatory minimum sentences. I would like to know if the government and your officials have looked into the experience in other countries, specifically on drug policies of other countries, to try to find a positive experience and use it.

**Mr. Nicholson:** You can appreciate that the sentences in many jurisdictions, including American jurisdictions, are quite a bit higher than what we are looking at in Canada. I do not agree with the comment that we have made massive use of mandatory minimums. They show up in a number of pieces of legislation. Of course, many are already in the Criminal Code. I suppose the best example is that people convicted of first degree murder face life imprisonment. That is the highest minimum you could possibly have with no parole eligibility for 25 years. They have been used in the Criminal Code. That is part of our responsibility as legislators. We give maximum sentences to many of these offences, and on many occasions, we give minimum sentences, but that is our job and our responsibility. I do not know about the international experience with drug crimes.

Do you have any comments to add, Mr. Yost?

détaillée dans notre examen de ce projet de loi. Nous irons plus en profondeur que ne l'a fait la Chambre des communes. Nous allons nous interroger non seulement sur la pertinence du projet de loi C-15, mais aussi sur l'ensemble de la politique publique canadienne de lutte contre les drogues dans laquelle il s'inscrit.

Quel est le véritable objectif visé par ce projet de loi?

**M. Nicholson :** Comme toujours, il s'agit d'une mise à jour de la loi, d'un repositionnement. Comme je l'indiquais dans ma déclaration quelque peu abrégée, il s'agit notamment de modifier la désignation des substances communément appelées drogues du viol. C'est une évolution dont nous avons été à même de prendre conscience. Vous verrez qu'il y a des peines d'incarcération obligatoires pour les individus qui importent de la drogue au Canada. Cela découle des entretiens que j'ai eus avec différentes instances chargées de l'application de la loi au pays qui m'ont indiqué que les personnes qui travaillent à importer des drogues au Canada font partie du crime organisé. Il ne s'agit pas d'un simple accident; d'un individu que des circonstances malheureuses ont amené à développer une dépendance. Nous voulons envoyer le bon message. Si vous faites entrer des drogues au Canada, vous risquez fort de séjourner dans nos prisons.

C'est une mise à jour, une modernisation de la loi au moyen de laquelle le gouvernement s'efforce d'envoyer le bon message aux citoyens, à savoir qu'il est préférable qu'ils se tiennent loin de ce commerce répréhensible, sans quoi ils s'exposent à de graves conséquences.

**Le sénateur Nolin :** Aux fins de cette modernisation, pour reprendre votre expression, de sa politique d'interdiction des drogues, le gouvernement a largement recours aux peines minimales obligatoires. J'aimerais savoir si vous, votre gouvernement et vos fonctionnaires avez examiné ce qui s'est fait dans d'autres pays en la matière de façon à pouvoir vous inspirer des bons résultats obtenus.

**M. Nicholson :** Vous pouvez constater que les peines imposées dans bien des pays, y compris aux États-Unis, sont sensiblement plus lourdes que ce que nous envisageons au Canada. Je ne dirais pas comme vous que nous avons largement recours aux peines minimales obligatoires. De telles peines sont prévues dans de nombreux textes de loi. Bon nombre d'entre elles se retrouvent déjà bien évidemment dans le Code criminel. Je suppose qu'il n'y a pas meilleur exemple que la peine d'emprisonnement à perpétuité à laquelle s'exposent les individus trouvés coupables de meurtre au premier degré. C'est la peine minimale la plus lourde possible d'autant plus que la libération conditionnelle ne peut être accordée qu'après 25 ans. On retrouve donc des peines minimales dans le Code criminel. Cela s'inscrit dans notre responsabilité en tant que législateurs. Nous imposons des peines maximales pour bon nombre de ces crimes et, dans bien des cas, nous avons recours à des peines minimales, mais c'est notre travail et notre responsabilité. Je ne sais pas comment les choses se passent à l'échelle internationale pour ce qui est des crimes reliés aux drogues.

Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Yost?

**Mr. Yost:** That is definitely a better question for Mr. St. Denis, who I understand is in Geneva at this time dealing with the World Health Organization about various drug issues and has been on the file much longer than me. That is why we want him next week.

**Senator Nolin:** We will ask Mr. St. Denis.

Minister, have you taken into consideration, while reflecting on the bill and its consequences, the quite large use of cannabis for medical purposes in Canada?

**Mr. Nicholson:** This does not deal with medical purposes. That is under a completely different regime; this bill does not affect that in any way.

**Senator Nolin:** Minister, I beg to differ with you. Roughly 3,000, almost 4,000 Canadians are enlisted through the regulated access to medical marijuana. We will hear testimony trying to understand the reality of the medical use of cannabis.

**Mr. Nicholson:** Do me a favour, senator. Make sure you tell them this bill does not affect them. They are not the ones importing drugs into this country or into the production of methamphetamines or anything similar to that. That is who this bill is targeted at.

**Senator Nolin:** When I look at proposed new section 7(2)(b) of the bill, you are talking about minimum sentences in production. Many medical users of cannabis are producing it themselves. Others are not able to do it themselves, so they rely on someone else to do it.

Even though I take your word that the government did not want to get into the medical use of cannabis, the effect of the bill will do it. We will hear witnesses to that effect. Have you thought of that, reflecting on the consequences of the bill?

**Mr. Nicholson:** I did, and I am assured by my officials and my reading of the bill that there is no consequence to people who are part of the medical marijuana process. A licensing regime is in place. Again, we are targeting those individuals who are in the business of trafficking and production, and sending out the right message.

[Translation]

**Senator Rivest:** Minister, I would like to hear your opinion of the principle of minimum sentences. Two studies conducted and published by the federal Department of Justice in 2005 and 2006 clearly show that minimum sentences are completely ineffective. I have here the references to these studies done by your own

**M. Yost :** C'est une question qu'il vaudrait sans doute mieux poser à M. St. Denis, qui est actuellement à Genève pour examiner différents enjeux touchant les drogues illicites avec l'Organisation mondiale de la Santé et qui s'intéresse à ces dossiers depuis bien plus longtemps que moi. C'est la raison pour laquelle nous avons voulu qu'il compare la semaine prochaine.

**Le sénateur Nolin :** Nous lui poserons la question.

Monsieur le ministre, dans vos réflexions au sujet de ce projet de loi et de ses conséquences, avez-vous pris en considération l'utilisation assez répandue du cannabis à des fins médicales au Canada?

**M. Nicholson :** La consommation à des fins thérapeutiques n'est pas visée par ce projet de loi. Cela relève d'un régime tout à fait différent qui n'est aucunement touché par les présentes mesures législatives.

**Le sénateur Nolin :** Monsieur le ministre, permettez-moi de ne pas être d'accord avec vous. Près de 4 000 Canadiens sont inscrits sur les listes établies aux fins de l'accès réglementé à la marijuana à des fins thérapeutiques. Nous allons d'ailleurs recevoir des témoins qui nous aideront à mieux comprendre la réalité des consommateurs de cannabis sur ordonnance médicale.

**M. Nicholson :** Je vous prie de me faire une faveur, sénateur. Assurez-vous de leur indiquer que ce projet de loi ne les touche aucunement. Ce ne sont pas eux qui importent des drogues dans notre pays, qui produisent des méthamphétamines ou se livrent à des activités de la sorte. Ils ne font pas partie des gens ciblés par ce projet de loi.

**Le sénateur Nolin :** Lorsque je regarde le nouvel alinéa 7(2)(b) proposé dans le projet de loi, je constate qu'il est question de peine minimale pour la production. Bon nombre des consommateurs de cannabis à des fins thérapeutiques en font eux-mêmes la production. D'autres qui sont incapables de le produire eux-mêmes se fient à quelqu'un d'autre pour le faire.

Je vous crois lorsque vous nous dites que le gouvernement ne souhaitait pas toucher à l'utilisation du cannabis à des fins thérapeutiques, mais le projet de loi aura tout de même cet effet. Nous entendrons des témoins qui viendront nous en parler. Avez-vous réfléchi à cet aspect en examinant les conséquences possibles du projet de loi?

**M. Nicholson :** J'y ai songé et je suis persuadé, d'après les garanties que m'ont fournies mes collaborateurs et ma propre lecture de ce projet de loi, qu'il n'y aura aucune conséquence pour les gens qui participent au processus d'utilisation de la marijuana à des fins thérapeutiques. Un régime d'octroi de permis est en place. Je répète que nous voulons cibler les individus qui se livrent au trafic et à la production, et c'est le message que nous voulons transmettre.

[Français]

**Le sénateur Rivest :** Monsieur le ministre, j'aimerais entendre vos commentaires sur le principe des sentences minimales. En 2005 et 2006, deux études effectuées au sein du ministère de la Justice Canada ont été publiées, démontrant et affirmant de façon péremptoire la totale inefficacité du principe des sentences

department. What has transpired since 2005 for you to consider this approach which once again erodes the principle of judicial discretion?

[English]

**Mr. Nicholson:** We always give direction with respect to the parameters of judicial discretion. You may not have been here, but I pointed out that one time in the early 1990s, I had one of my colleagues in my political party asking why we were only putting a five-year maximum, that we should leave it to the judge; the judge may want to give this person 10 or 15 years.

I was speaking on behalf of the minister at the time, and I said that we have to give guidance and range. We have to look at every new offence or modification of the Criminal Code, and we have to give guidance. That is our job as legislators.

Therefore, we do put those maximum sentences. Sometimes people say that those maximums are not enough, and I appreciate that input. However, we have to make a decision on this. In many cases, we make decisions with respect to minimum sentences. I gave you the most prominent there.

I was not part of the government when they came up with life imprisonment for people convicted of first degree murder. That is a huge minimum, and I am sure there must have been many questions about it. However, at the time, I am sure it was a government decision to say that this is appropriate in the circumstances.

We know we have a big problem with an increase of drugs coming in and out of this country. I have had it reinforced many times. People who are close to this problem say that this is a terrible disease, that we do not want this to take over our streets. This can destroy a society, so we must send the right message out.

We are sending a message to the people bringing drugs into this country. Provincial law enforcement agencies all tell me the same thing: These are people involved with organized crime; these are dangerous individuals; send out the right message to them.

The parameters will be starting at one year, depending on the type of offence and the aggravating factors. Again, that is our responsibility, and I take it very seriously. However, within those minimum-maximum ranges, it is up to a judge; that is their role as well.

[Translation]

**Senator Rivest:** Can you provide the committee with the studies done either in Canada or abroad that prove the effectiveness of minimum sentences?

minimales. J'ai ici les références à ces études effectuées par votre propre ministère. Que s'est-il passé depuis 2005 pour que vous lanciez dans cette voie qui, bien sûr, érode une fois de plus le principe de la discrétion des juges?

[Traduction]

**M. Nicholson :** Nous offrons toujours une certaine orientation pour ce qui est des paramètres établissant le pouvoir discrétionnaire des juges. Vous n'étiez peut-être pas ici, mais j'ai signalé qu'un des collègues de mon parti se demandait au début des années 1990 pourquoi nous imposons une peine maximale limitée à cinq ans alors que nous devrions laisser le tout à la discrétion du juge qui pourrait fort bien souhaiter porter cette peine à 10 ou 15 ans.

Au nom du ministre alors en poste, j'ai répondu qu'il nous fallait fournir des indications quant à l'ordre de grandeur. Nous devons examiner les nouvelles infractions ou les modifications au Code criminel et offrir une orientation quant à la façon de les traiter. C'est notre travail de législateurs.

Par conséquent, nous devons fixer des peines maximales. Il arrive que les gens trouvent ces peines insuffisantes, et c'est un point de vue que je prends en considération. Reste quand même que nous devons prendre une décision. Dans bien des cas, nous prenons des décisions concernant les peines minimales. Je vous ai fourni les exemples les plus probants.

Je ne faisais pas partie du gouvernement lorsque l'on a convenu d'imposer une peine d'emprisonnement à perpétuité pour toute personne reconnue coupable de meurtre au premier degré. C'est une peine minimale énorme et je suis convaincu que cette décision a dû soulever de nombreuses questions. Quoi qu'il en soit, c'est ce que le gouvernement en poste a jugé approprié dans les circonstances.

Nous savons que nous sommes aux prises avec un grave problème; de plus en plus de drogues entrent et sortent de notre pays. On me l'a répété à maintes reprises. Les gens qui suivent de près cette problématique nous disent que c'est un terrible fléau que nous ne souhaitons pas voir dans nos rues. La drogue peut détruire une société; notre message doit être bien clair.

Nous envoyons un message aux gens qui font entrer de la drogue au Canada. Les autorités provinciales chargées de l'application de la loi nous disent toutes la même chose : ce sont des individus associés au crime organisé; ils sont dangereux; dites-leur clairement à quoi ils s'exposent.

Les peines minimales prévues débiteront à une année d'emprisonnement, selon le type d'infraction et les circonstances aggravantes. Je répète que cela relève de nos responsabilités et que j'aborde la situation avec le plus grand sérieux. Cependant, les juges ont encore un pouvoir discrétionnaire à exercer dans les limites des minimums et des maximums établis; ils ont également un rôle à jouer.

[Français]

**Le sénateur Rivest :** Êtes-vous en mesure de fournir au comité des études, effectuées au Canada ou à l'étranger, qui démontrent l'efficacité de l'imposition de sentences minimales?

[English]

**Mr. Nicholson:** I will talk to the department and see what, if anything, they have. However, I do not know if this has been your experience or not, but people who do not believe in minimum sentences never believe in any study, report or anecdote to the extent of their effectiveness; but that is fine, I accept that.

In my job as either Justice Minister or in my days as a parliamentary secretary, we set those. Sometimes the push-back is that the maximum is not high enough. I have had people tell me the maximums do not work, judges never give them. However, that is our responsibility as legislators. You or others may disagree with that, but I believe we have it right in this bill.

[Translation]

**Senator Rivest:** Have any studies been done that prove the effectiveness of imposing minimum sentences and if so, can you provide them to the committee?

[English]

**Mr. Nicholson:** I will speak to my department. If there are any studies that may be of use to you, I will forward them to you.

These provisions are set on the basis of the advice that I have been given. We have gone to the people of this country. We have told people that we are getting tough on these issues, and these are the parameters we are setting. This is the basis upon which this bill has been drafted.

**Senator Campbell:** Welcome, minister. I guess I am one of the people who you say are continually soft on crime and try to hold up your bills. I have to tell you that I like some of this bill. I recognize that for some of the substances — the date-rape drugs — certainly we are bringing it into the 20th century.

However, I should tell you also that I probably have more experience than anyone in this room of the reality of drugs and society. When I was a Royal Canadian Mounted police officer, it was a seven-year minimum for importing drugs. We took that out. I have no idea why because I can tell you that the only drugs that are being imported into Canada are cocaine, heroin, and —

**Mr. Nicholson:** That provision was struck down by the Supreme Court of Canada.

**Senator Campbell:** Maybe we need another shot at that.

[Traduction]

**M. Nicholson :** Je vais demander aux gens de mon ministère s'ils ont en main de telles études. Cependant, je ne sais pas si vous avez pu constater la même chose, mais les gens qui ne sont pas favorables aux peines minimales ne prêtent foi à aucune étude, aucun rapport ou aucun récit vantant leur efficacité. Mais c'est bien; ils ont droit à leur opinion.

Dans le cadre de mes fonctions comme ministre de la Justice ou, autrefois, comme secrétaire parlementaire, j'ai participé à l'établissement de ces peines. Il arrive qu'on se plaigne du fait que les peines maximales ne sont pas assez élevées. Certains m'ont fait valoir que les peines maximales ne fonctionnent pas, que les juges ne vont jamais jusque-là. Cela demeure tout de même notre responsabilité en tant que législateurs. Vous ne serez pas nécessairement d'accord avec moi, mais j'estime que nous avons trouvé la juste mesure avec ce projet de loi.

[Français]

**Le sénateur Rivest :** Existe-t-il des études et allez-vous nous en fournir, qui démontrent l'efficacité de l'imposition des peines minimales?

[Traduction]

**M. Nicholson :** Je vais parler aux gens de mon ministère. S'il existe des études pouvant vous être utiles, je vous les ferai transmettre.

Les dispositions de ce projet de loi ont été arrêtées en fonction des avis que j'ai reçus. Nous nous sommes adressés aux Canadiens et aux Canadiennes. Nous leur avons dit que nous allions adopter la ligne dure à cet égard en leur exposant les paramètres que nous établissons à cette fin. C'est ce qui a servi de base à la rédaction de ce projet de loi.

**Le sénateur Campbell :** Je vous souhaite la bienvenue, monsieur le ministre. Je suppose que je fais partie de ceux que vous accusez d'être toujours trop complaisants envers les criminels et d'essayer de contrecarrer vos efforts législatifs. Je dois vous avouer que certains éléments de ce projet de loi me plaisent bien. Je dois reconnaître que dans le cas de certaines substances — les drogues du viol notamment — nous faisons certes entrer la loi dans le XX<sup>e</sup> siècle.

Je dois toutefois aussi vous dire que je suis probablement, parmi les personnes ici présentes, celui qui connaît le mieux la réalité des drogues au sein de la société. Lorsque j'étais agent de police pour la Gendarmerie royale du Canada, la peine minimale pour l'importation de drogues était de sept ans. Ce minimum a été supprimé. Je ne comprends absolument pas pour quelle raison, car je peux vous dire que les seules drogues qui sont importées au Canada sont la cocaïne, l'héroïne et...

**M. Nicholson :** Cette disposition émane de la Cour suprême du Canada.

**Le sénateur Campbell :** Il faudrait peut-être revoir le tout.

We do not import marijuana into British Columbia. If you did, you would be charged under B.C.'s Mental Health Act and not the Food and Drugs Act.

I will deal with the minimums later on. One of the biggest concerns I have is that nowhere in here do I see any indication that we are prepared to move toward banning the precursors for methamphetamine. That has always been a concern to me. We are truly one of the biggest producers in the world of methamphetamine and ecstasy. The reason for that is the precursors come from all over the world into Canada, and we make it.

While we are here dealing with all of these terrible drugs, methamphetamine in particular, why are precursors not included in this bill as part of the sentencing?

**Mr. Nicholson:** I appreciate that representation, senator; I am always glad to get input as to further legislation. As you can see, sometimes it is difficult even to get a bill passed that deals with the actual production of the drug, never mind the precursor.

Hopefully, you will get this bill through quickly. I appreciate getting input and suggestions on other bills because even though I have nine bills before Parliament, I always tell my colleagues that I will be introducing more bills in this area. Without saying one way or the other on that, I certainly appreciate the input.

My challenge right now is just to get the bill that talks about the production of these drugs passed, quite apart from the precursors. If this goes through easily, it will be wonderful to know that this committee and Parliament would be interested in a bill on precursors.

**Senator Campbell:** I do not think it will go through easily, but it will go through with a great deal of study. I appreciate your comments.

**Senator Wallace:** Thank you, minister, for appearing here today. As with any amendments of this nature, there is always that need to balance out what, at times, are the competing interests. We have heard briefly this morning from lawyers representing the accused and the convicted.

**The Chair:** We will be bringing them back to the table, Senator Wallace.

**Senator Wallace:** Yes. On the other side of the coin, it is the general public. Members of the public — I suspect, 99 per cent of the public — are not involved in crime, never find themselves as an accused or a convicted person. However, the interests of both must be balanced.

La marijuana n'est pas importée en Colombie-Britannique. Le cas échéant, une accusation serait portée en vertu de la Mental Health Act de la Colombie-Britannique, et non pas aux termes de la Loi sur les aliments et drogues.

J'aborderai plus tard la question des peines minimales. Ce qui m'inquiétait et m'inquiète encore le plus notamment, c'est que rien n'indique que nous sommes disposés à interdire les précurseurs de la méthamphétamine. Nous sommes en fait l'un des plus grands producteurs de méthamphétamine et d'ecstasy au monde. Pourquoi? Parce que différents pays acheminent les précurseurs au Canada, ce qui nous permet de la fabriquer.

Nous nous attaquons à ces drogues de malheur, notamment à la méthamphétamine. Pourquoi ne pas en profiter pour ajouter les précurseurs à la partie de la mesure législative traitant des peines minimales?

**M. Nicholson :** Je vous remercie de votre observation, sénateur. Je me réjouis toujours de pouvoir compter sur divers points de vue pour améliorer une mesure législative. Comme vous pouvez le constater, ce n'est pas une mince tâche que d'adopter un projet de loi portant sur la fabrication de drogues. Imaginez la difficulté que posent les précurseurs.

Le projet de loi, espérons-le, sera adopté rapidement. Je me réjouis de pouvoir compter sur les diverses suggestions pour améliorer les autres projets de loi, car, même si j'en ai présenté neuf, je répète sans cesse à mes collègues que j'en présenterai encore davantage sur cette question. Je n'en dirai pas davantage à ce sujet, mais sachez que je vous suis certes reconnaissant de vos suggestions.

Pour l'instant, mon objectif consiste à faire adopter ce projet de loi qui porte sur la production de ces drogues, mais qui n'aborde pas la question des précurseurs. Une fois cet objectif atteint, nous pourrions nous attaquer à la question des précurseurs, forts de savoir que le comité et le Parlement veulent un projet de loi pour traiter ce problème.

**Le sénateur Campbell :** Le projet de loi sera adopté après avoir fait l'objet d'un examen approfondi, mais je ne crois pas que la partie sera facile. Je vous suis reconnaissant de vos explications.

**Le sénateur Wallace :** Monsieur le ministre, je vous remercie d'avoir comparu aujourd'hui. Des changements de cet ordre nécessitent toujours des compromis face à des intérêts divergents. Des avocats de la défense et des procureurs de la Couronne nous ont fait part brièvement de leurs points de vue ce matin.

**La présidente :** Nous les entendrons de nouveau, sénateur Wallace.

**Le sénateur Wallace :** Très bien. Par contre, il faut également tenir compte de l'avis de la population. Je dirais que 99 p. 100 des Canadiens ne se livrent pas à des activités criminelles et ne sont jamais mis en accusation pour un crime ni reconnus coupables d'en avoir commis un. Cependant, il faut tenir compte de ces deux intérêts divergents.



In preparing Bill C-15, has that balance been considered, and what comments would you have on the rights of the accused and convicted versus the rights of 99 per cent of the people in this country who do not find themselves in either of those categories?

**Mr. Nicholson:** I have to listen to the input that I get on these matters. I have been out in B.C., in the Vancouver area about half a dozen times in the last year. Again and again, they tell me about the problem of drugs moving in and out of this country, and they are asking us to address it with appropriate penalties. That being said, we must have a balanced approach. We want to assist those individuals, who, unfortunately, become addicted to or are experimenting with drugs. We want to get the message out to them that it is a bad idea to get involved with that type of activity.

I was very pleased to be a part, with my colleagues the Minister of Health and the Minister of Public Safety, of the Prime Minister's announcement on the National Anti-Drug Strategy, to get the message out through advertising and assistance to groups, to ensure that we get help, education and information to individuals on this difficult topic.

Mr. Yost was good enough to tell me that you discussed drug treatment courts. Again, this is another step to give people an alternative. Ultimately, we hope that people will see the error of their ways or that they want to get help. When, unfortunately, they become addicted, you want to get them help. A number of initiatives exist, and they must be taken into consideration.

That is one component of it. Many times when I introduce one bill, people will ask about something else. I appreciate that a great deal of assistance comes from the provinces on these issues by way of policing, et cetera. It is a complete approach; this is one important component of it. We have to have it.

**Senator Nolin:** Minister, when you answered Senator Wallace's question, you were referring to the Canadian population. I am sure that you keep in mind that almost 45 per cent of all Canadians have used cannabis at least once. In the population of minors between the ages of 12 and 17, that proportion goes up to more than 65 per cent.

**Mr. Nicholson:** Senator, that is why, when I talk about this bill, I am talking about trafficking. Again, I make that very clear. I know the critics are out there. They are talking about possession, and it is people who do not want us to get tough on the people involved in destroying people's lives. The people bringing drugs into this are not your friendly next-door neighbours with whom you want to associate. Hardened criminals — people in the organized crime business — are bringing drugs in and out of this country. You will see that we are zeroing in on that activity.

When I was in the Vancouver area, they gave me demonstrations of the hazards and pitfalls of these grow-ops. We do not want those in your neighbourhood, so we are sending out the right message.

Lors de la rédaction du projet de loi C-15, en a-t-on tenu compte, et que pensez-vous des droits des personnes mises en accusation et reconnues coupables par rapport à ceux de 99 p. 100 de la population canadienne qui ne se livrent à aucune activité criminelle?

**M. Nicholson :** Je dois prendre en considération tous les points de vue sur la question. Au cours de la dernière année, je me suis rendu une demi-douzaine de fois dans la région de Vancouver, en Colombie-Britannique. On me rappelle sans cesse le problème de l'importation et de l'exportation de drogues, et on nous demande de proposer des peines pertinentes. Cela étant dit, il faut faire des compromis. Nous voulons venir en aide à ces personnes qui, malheureusement, sont des toxicomanes ou des consommateurs. Nous voulons qu'elles sachent clairement qu'il ne faut pas se livrer à ce genre d'activité.

Je me suis réjoui d'avoir été associé, de concert avec mes collègues la ministre de la Santé et le ministre de la Sécurité publique, à l'annonce du premier ministre concernant la Stratégie nationale antidrogue, qui consiste à recourir à la publicité et aux divers groupes d'intervenants pour que tous soient conscientisés à ce problème épineux.

M. Yost a eu la gentillesse de me dire que vous avez abordé la question des tribunaux de traitement de la toxicomanie. Encore une fois, il s'agit là d'une autre solution qui est offerte. Nous espérons que les gens finiront par se rendre compte de leurs erreurs et qu'ils voudront se faire aider. Nous souhaitons que les personnes devenues malheureusement toxicomanes reçoivent l'aide. Il faut tenir compte des initiatives qui ont été mises en œuvre à cet égard.

Ce n'est qu'un aspect du problème. Lorsque je présente un projet de loi sur une question précise, on me parle souvent d'autre chose. Je suis conscient que les provinces nous aident considérablement, notamment en établissant des politiques. C'est une approche concertée, un aspect important et indispensable.

**Le sénateur Nolin :** Monsieur le ministre, vous avez répondu à la question du sénateur Wallace en faisant allusion à la population canadienne. Je suis convaincu que vous savez que près de 45 p. 100 de la population canadienne a consommé au moins une fois du cannabis. Pour les personnes mineures de 12 à 17 ans, la proportion passe à plus de 65 p. 100.

**M. Nicholson :** Sénateur, c'est la raison pour laquelle je parle de trafic de drogue lorsqu'il est question de ce projet de loi. Je tiens à le préciser encore une fois. Je sais que des critiques sont formulées. Ceux qui parlent de possession ne veulent pas qu'on adopte une attitude ferme à l'égard des personnes qui détruisent la vie d'autrui. Les trafiquants ne sont pas les aimables voisins que vous souhaiteriez fréquenter. Ce sont des criminels endurcis, des membres du crime organisé, qui importent et exportent de la drogue. Vous constaterez que ce sont les activités auxquelles nous voulons nous attaquer.

Dans la région de Vancouver, on m'a montré les risques et les problèmes que posent ces installations de culture. Ce n'est pas ce que nous souhaitons pour votre voisinage. C'est pourquoi nous lançons un message clair et net.

**Senator Wallace:** Minister, in your comments to my previous question, you referred to Canada's National Anti-Drug Strategy. When you say that, it seems that this bill is not a one-off, disjointed approach, rather it is part of a more integrated approach whose aim is to protect our citizens. I wonder what comments you might make about the integrated approach.

**Mr. Nicholson:** That is a very good point, Senator Wallace, and, as I indicated to you in your previous question, I was pleased to be a part of that announcement. We do want to get help to someone who has become addicted or is thinking about experimenting with drugs. We want them to have the information about what it could lead to. We want to give them help, so that is part of the equation.

I do not get as many questions on that as I perhaps might like, but it is certainly a part of what we are doing. I believe \$66.3 million is going into that, and two thirds is to assist with groups, individuals and education programs. That is an essential component of our response to drugs in this country. We have to have a complete response.

It is a huge problem, and it is not just at the federal level. As I have gone across this country talking with provincial authorities, municipal authorities and non-governmental organizations, I have been impressed with how much activity goes on to try to assist people in this area. It is not as though we are alone and have to come up with the solutions. Everyone in society and all different levels of government are involved in coping with this difficult problem.

**Senator Wallace:** Thank you very much for clarifying that. That is very helpful.

[Translation]

**Senator Carignan:** Less than a month ago, I was not a senator, but rather a mayor. A number of times throughout the course of the year, our police service conducted searches of residences in my community when the presence of illegal substances was suspected. I observed an increase in this serious problem.

I have discussed this situation with members of my family, some of whom are farmers who grow corn, among other crops, and they have told me that for the past several years and virtually every summer, they discover people growing marijuana on their land.

My wife practises civil law. She has observed an increase in family problems tied to the use of illegal substances such as cocaine. While statistics show that the crime rate is down, we can almost sense that the problem is in fact growing. Do you have any statistics an unreported crimes and on victimization which may more accurately reflect than the actual crime rate the reality that we are encountering?

**Le sénateur Wallace :** Monsieur le ministre, vous avez fait allusion à la Stratégie nationale antidrogue en répondant à ma question précédente. Je conclus de votre réponse que le présent projet de loi n'est pas une mesure ponctuelle et individuelle, mais fait plutôt partie d'une approche intégrée, dont l'objectif est la protection de nos citoyens. Que pouvez-vous nous dire au sujet de cette approche intégrée?

**M. Nicholson :** C'est une observation très pertinente, sénateur Wallace. Lorsque j'ai répondu à votre question précédente, j'ai signalé que je me réjouissais d'être associé à l'annonce sur cette stratégie. Nous voulons effectivement que les toxicomanes ou les personnes qui songent à faire l'expérience d'un stupéfiant reçoivent de l'aide. Nous voulons leur faire savoir quelles sont les conséquences. Nous souhaitons les aider. C'est donc un élément de l'équation.

On ne m'interroge pas autant que je le voudrais sur cette question, mais cela fait certes partie des mesures que nous prenons. Je crois que 66,3 millions de dollars sont affectés à cette initiative, les deux tiers de cette somme étant destinés aux personnes, aux groupes et aux programmes de sensibilisation. C'est là un élément essentiel de la lutte antidrogue que nous menons au Canada. Il faut maintenant se doter d'une approche exhaustive.

Le problème est énorme et ne concerne pas uniquement le gouvernement fédéral. Lorsque je me suis rendu d'un bout à l'autre du pays pour examiner la question avec les autorités municipales et provinciales ainsi qu'avec les organismes non gouvernementaux, j'ai été impressionné de constater toutes les mesures qui étaient prises pour venir en aide aux personnes aux prises avec ce genre de problème. Nous ne sommes pas les seuls à chercher des solutions. Tous les citoyens et tous les ordres de gouvernement s'attaquent à cet épineux problème.

**Le sénateur Wallace :** Je vous remercie infiniment de cette précision. Elle est très utile.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Monsieur le ministre, il y a moins d'un mois, je n'étais pas sénateur, j'étais maire. Il est arrivé plusieurs fois dans l'année que le service de police fasse des perquisitions en milieu résidentiel dans ma communauté parce qu'elle soupçonnait la culture de substances illicites à l'intérieur des résidences. J'ai pu percevoir une augmentation de ce problème sérieux.

Il est arrivé également, après avoir discuté avec des membres de ma famille, qui sont agriculteurs et qui font de la culture de maïs, entre autres, que depuis quelques années et presque chaque été ils découvrent des personnes qui cultivent de la marijuana sur leur terre.

Ma conjointe est en droit civil. Elle constate que de plus en plus de problèmes familiaux liés à la toxicomanie, à la consommation de cocaïne, par exemple. Les statistiques démontrent une diminution du taux de criminalité, pourtant, sur le terrain, on sent une augmentation, on peut presque la toucher. Avez-vous des données sur la criminalité non déclarée, sur la victimisation, qui se rapproche beaucoup plus de la réalité qu'on rencontre sur le terrain que l'indice de criminalité?

[English]

**Mr. Yost:** Victim surveys have been carried out by Statistics Canada. I do not know when the last one was, but I am certainly prepared to look into that and report to the committee.

[Translation]

**The Chair:** We will invite officials from Statistics Canada to testify before the committee to provide us with more information about this matter. I would ask senators who have specific questions to forward them to us so that we can pass them along to the Statistics Canada representatives.

**Senator Carignan:** Are you guided by these statistics or these victimization surveys when you impose minimum sentences? In other words, are you guided not only by the crime rates, but also by victimization and unreported crime surveys?

[English]

**Mr. Nicholson:** We are not guided by statistics, which they always say can prove anything, senator. We are guided by our conversations and engagement with law enforcement agencies and different groups that make representations to the Government of Canada; by our discussions with provincial attorneys general; and by our discussions with our voters during elections as to what they want.

Again, we have an increase in certain problems, such as importing. I believe law enforcement agencies when they tell me that the people who are bringing drugs into this country and are involved with organized crime are very dangerous individuals. Our job, of course, is to set the penalties out in the Criminal Code. Some people say that the maximum is too low or too high. It is a judgment call that we are making as the people's elected representatives. We put them in and present them to Parliament. We think a one-year minimum sentence is reasonable if you are in the business of organized crime and bringing drugs into this country for the purpose of trafficking. Some people say, "No, don't do anything; maybe just give this person a hug and send them on their way." I would disagree with anyone who says something such as that. This is a very serious business, and we have to send a serious message out.

[Translation]

**Senator Carignan:** Mention was made of drug treatment centres. Apparently, these centres receive support from the federal government. It seems that the same drug treatment services are not available in all regions of Canada. Would you care to comment on that?

Do you intend to take steps to ensure a balanced delivery of drug treatment services across Canada?

[Traduction]

**M. Yost :** Statistique Canada a mené des enquêtes auprès des victimes. J'ignore à quand remonte la dernière, mais je suis tout disposé à faire les recherches nécessaires et à en informer le comité.

[Français]

**La présidente :** Nous allons inviter Statistique Canada à comparaître devant nous afin d'obtenir plus de renseignements quant à ce sujet. J'invite donc tous les sénateurs qui ont des questions précises à nous les faire parvenir afin de pouvoir informer les représentants de Statistique Canada.

**Le sénateur Carignan :** Je voudrais savoir si les peines minimales que vous imposiez étaient guidées par ces statistiques ou enquêtes de victimisation. Donc non seulement des taux de criminalité que vous preniez comme guide mais également les enquêtes de victimisation ou de criminalité non déclarée.

[Traduction]

**M. Nicholson :** Ce ne sont pas les statistiques qui nous guident. On dit toujours que les statistiques peuvent prouver tout et son contraire, sénateur. Nous nous appuyons plutôt sur nos discussions avec les organismes d'application de la loi et les différents groupes qui ont fait connaître leur position au gouvernement canadien, avec les procureurs généraux provinciaux ainsi qu'avec nos électeurs qui nous font part de leurs points de vue pendant la campagne électorale.

Je le répète, la situation empire, notamment en ce qui concerne l'importation. Je crois les organismes d'application de la loi lorsqu'ils me disent que ceux qui importent la drogue et sont impliqués dans le crime organisé sont des personnes très dangereuses. Notre travail consiste naturellement à établir des peines dans le Code criminel. Selon la personne qui parle, la peine maximale est soit trop lourde, soit trop légère. C'est une décision personnelle que nous prenons à titre d'élus. Nous intégrons ces peines à un projet de loi que nous présentons au Parlement. D'après nous, une peine minimale d'un an est raisonnable si l'accusé est un criminel organisé qui importe des stupéfiants pour en faire le trafic. Certains préconisent de ne rien imposer et de simplement donner de l'encouragement, ce à quoi je m'oppose. Il s'agit d'une activité fort répréhensible. Notre message droit à être clair et net.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Il a été question de centres de désintoxication. Il semble qu'ils soient soutenus par le gouvernement fédéral. Cette présence des centres de désintoxication ne semble pas équilibrée, c'est-à-dire qu'il n'y ait pas les mêmes services dans l'ensemble des régions du Canada. Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

Est-ce que vous avez l'intention d'étendre ce processus de façon à offrir un certain équilibre dans les services de centres de désintoxication au Canada?

[English]

**Mr. Nicholson:** You are quite correct. The drug courts — if you will — that give opportunities to people to get out of this business are located in the major centres across Canada. Small municipalities will not have drug courts set up. They are set up in the areas where the problem is the greatest. These are a considerable expense to the Government of Canada to create. While we may wish to have them in every community, it is impossible with the costs to the government. They are in the major cities.

**Senator Milne:** I will follow through from my colleague's questioning. It seems that access to drug courts is a real problem currently. We have already heard today that Quebec and the Maritime provinces have none. I am fairly sure Northern Ontario, Nunavut and the Northwest Territories do not have drug treatment courts. We heard a semi-official drug court exists in the Yukon.

Access to these courts is a real problem. They are only accessible to a limited number of people; mostly for people who have not previously been convicted. Does the federal government intend to do anything about that?

**Mr. Nicholson:** I am not making any announcement on this today. As I indicated on previous occasions, I support the concept of drug courts. They are a considerable expense to the Government of Canada, but it is a worthwhile investment. I appreciate your representation to see them in more communities, such as Northern Ontario and other places.

Today, I am here on Bill C-15. It is very specific, and this is what we are dealing with.

**Senator Milne:** It is probably less expensive than more jails.

In the last month, you have sent me personally, to my own door, three communications such as this one.

**Mr. Nicholson:** I like to stay in touch with you, senator. I know you are interested in this area.

**Senator Milne:** You may find out that it is somewhat counterproductive.

**Senator Joyal:** Minister, did your department conduct any pre-study, before tabling this bill, on the impact of increased sentences on the population of provinces' jails and federal penitentiaries?

**Mr. Nicholson:** I have been assured by my colleague, the Minister of Public Safety, that the capacity is there. Provincial attorneys general are aware of the direction that we are going through my discussions with them on all these issues.

**Senator Joyal:** Have you any specific numbers?

[Traduction]

**M. Nicholson :** Vous avez tout à fait raison. Les tribunaux de traitement de la toxicomanie, si vous me passez l'expression, qui aident les personnes à se sortir de leur milieu, se trouvent dans les grandes villes du Canada. Les localités moins importantes en sont dépourvues. Ces tribunaux sont établis là où les problèmes sont les plus graves. Leur création coûte très cher au gouvernement du Canada. Il serait peut-être souhaitable qu'un tel tribunal soit établi dans chaque collectivité, mais le coût est rédhibitoire pour le gouvernement. On les retrouve dans les grandes villes.

**Le sénateur Milne :** Je continuerai dans la foulée des questions de mon collègue. L'accès à ces tribunaux semble poser un réel problème à l'heure actuelle. Nous avons appris aujourd'hui que le Québec et les provinces maritimes n'en n'ont aucun. Je suis presque certaine que la situation est la même dans le Nord de l'Ontario, au Nunavut et dans les Territoires du Nord-Ouest. On nous a dit qu'il y aurait une certaine forme de tribunal de traitement de la toxicomanie au Yukon.

Le réel problème, c'est l'accès à ces tribunaux, qui est restreint essentiellement aux personnes qui n'ont pas encore été condamnées. Le gouvernement fédéral a-t-il l'intention de prendre des mesures à cet égard?

**M. Nicholson :** Je ne procéderai à aucune annonce aujourd'hui. Je l'ai déjà signalé plusieurs fois, j'adhère au principe de ces tribunaux. Ils coûtent cher au gouvernement du Canada, mais s'il s'agit d'un investissement utile. Je comprends que vous souhaitiez que davantage de régions en soient dotées, notamment le Nord de l'Ontario.

Cependant, je comparais devant vous aujourd'hui pour examiner le projet de loi C-15. C'est cette question bien précise que nous abordons.

**Le sénateur Milne :** Créer ces tribunaux coûte probablement moins cher que construire de nouveaux pénitenciers.

Au cours du dernier mois, vous m'avez fait parvenir chez moi trois documents de ce genre.

**M. Nicholson :** Je veux garder le contact avec vous, madame le sénateur. Je sais que la question vous intéresse.

**Le sénateur Milne :** Vous vous rendez peut-être compte que tout cela est contre-productif.

**Le sénateur Joyal :** Monsieur le ministre, votre ministère a-t-il effectué une étude préalablement au dépôt du projet de loi afin de déterminer les répercussions des peines plus sévères sur la population des établissements pénitentiaires provinciaux et fédéraux?

**M. Nicholson :** Mon collègue, le ministre de la Sécurité publique, m'a confirmé que les établissements peuvent faire face à une augmentation de la population carcérale. D'après les entretiens que j'ai eus avec eux sur ce dossier, les procureurs généraux provinciaux sont conscients de l'orientation que nous visons.

**Le sénateur Joyal :** Avez-vous des chiffres précis?

**Mr. Nicholson:** I do not have any specific numbers here. That would probably be more accurately directed to the Minister of Public Safety. Again, I have his assurance that the capacity is there.

**Senator Joyal:** We heard from the director of the Correctional Service of Canada during our study of the bill previous to this bill. We asked him to provide figures on the impact of the implementation of the bill in the instance that Parliament would approve it. He told us that he had those figures, but they were confidential cabinet documents, so he could not provide them to us. However, we at least knew there were figures relating to Bill C-25.

Are there figures attached to the cabinet recommendation on this bill?

**Mr. Nicholson:** I will not discuss what is in a cabinet recommendation. I will pass your comment on to my colleague. Again, I have assurances from him on that issue.

**The Chair:** I will make a supplementary point on Bill C-25. We had invited your colleague to appear. After considerable back and forth, we were informed that he would not be available in the foreseeable future. If you could, indeed, urge him to come before us, there is information that only he can provide to help us as we go forward with our work.

**Mr. Nicholson:** I am glad to pass that on, Madam Chair.

**Senator Joyal:** To your knowledge, were no figures brought to your attention on the impact of this bill on federal or provincial prisons?

**Mr. Nicholson:** I have indicated to you that I have assurances from the man in charge of that. He tells me that the capacity is there, and I have complete confidence. My responsibility is with respect to this.

**Senator Joyal:** Thank you for your answer.

The previous witness heard during your absence, Mr. Downes from the Criminal Lawyers' Association, indicated that minimum sentences have no deterrent effect. You keep repeating, "We have to send the right message." Your policy seems to be to send the right message.

What link do you make between the fact that increasing sentences has no deterrent effect and to keep repeating that we have to send the right message? Is there any link of rationality between those two?

**Mr. Nicholson:** There is, senator. When we get those people who are involved with organized crime and who are part of the business of destroying our society off the street, we give them the opportunity to help themselves and break the cycle of criminal activity in which they have become involved. That is a help to them, to get them away from these gangs and organized crime, to get them into a penitentiary system where they will be away from that type of activity, the addictions and other challenges they face.

**M. Nicholson :** Non. Cette question devrait peut-être être posée au ministre de la Sécurité publique qui, je le répète, m'a garanti que les établissements pénitentiaires pourraient faire face à une hausse de la population carcérale.

**Le sénateur Joyal :** Le commissaire du Service correctionnel du Canada a comparu devant le comité lors de l'examen du projet de loi précédent. Nous lui avons demandé de quantifier les répercussions de l'adoption du projet de loi par le Parlement. Il nous a répondu qu'il avait les données à cet égard, mais qu'il s'agissait de renseignements confidentiels du Cabinet et qu'il ne pouvait donc pas nous les divulguer. Nous avons appris au moins qu'il existait des chiffres précis sur le projet de loi C-25.

Les chiffres relatifs au présent projet de loi sont-ils également des renseignements confidentiels du Cabinet?

**M. Nicholson :** Je ne définirai pas ce qu'est un document confidentiel du Cabinet. Je transmettrai votre question à mon collègue qui, je le répète, m'a donné des garanties à cet égard.

**La présidente :** Je voudrais apporter une précision sur l'examen du projet de loi C-25. Nous avons invité votre collègue à comparaître devant nous. Après bien des pourparlers, on nous a informés que le ministre ne pouvait pas se libérer dans un avenir prévisible. Nous vous demandons de l'inciter à comparaître devant nous, car il est le seul qui puisse nous donner les renseignements dont nous avons besoin pour mener à bien notre étude.

**M. Nicholson :** Je serai heureux de le faire, madame la présidente.

**Le sénateur Joyal :** Avez-vous obtenu des chiffres sur les répercussions de la mise en œuvre du projet de loi sur les pénitenciers fédéraux ou provinciaux?

**M. Nicholson :** Je vous le répète, le ministre responsable de ce dossier m'a garanti que les établissements pourraient faire face un accroissement de la population carcérale. C'est à cela que se limite ma responsabilité.

**Le sénateur Joyal :** Je vous remercie de votre réponse.

Avant que vous n'arriviez dans la salle, le témoin précédent, M. Downes de la Lawyers' Association, a signalé que les peines minimales n'avaient aucun effet dissuasif. Vous répétez sans cesse : « Notre message est pertinent. » C'est, semble-t-il, votre ligne de conduite.

Comment pouvez-vous justifier que votre message est pertinent alors que les peines plus lourdes n'auraient, selon certains, aucun effet dissuasif? Y a-t-il une explication rationnelle?

**M. Nicholson :** Il y en a une, sénateur. Lorsque nous devons composer avec les membres du crime organisé qui cherchent entre autres à détruire notre société, nous leur donnons l'occasion de s'aider eux-mêmes et de délaissé les activités criminelles dans lesquelles ils sont impliqués. Nous leur offrons de l'aide pour qu'ils se sortent du milieu des gangs et du crime organisé, pour qu'ils purgent leur peine dans un pénitencier qui les éloignera de ce genre d'activité, de la toxicomanie et des autres problèmes auxquels ils font face.

You always have less victimization when these people are not out destroying other people's lives — that is what we are talking about. It is hard to quantify how many people's lives they would have destroyed if they were back out on the street in the business of trafficking drugs and bringing drugs into this country. When we break that cycle, we get them out of there, and we know intuitively that they are not destroying other people's lives.

It is my sincere hope that they can get the help they need to break that cycle. This is what we hope for and what we want.

**Senator Joyal:** The testimony we heard from people involved in the Correctional Service of Canada is that programs such as counselling and rehabilitation that should be made available to people serving time in prison are not available. Those programs would help the person be in the right condition when they leave prison. If you put people in prison, but you do not assist them in the proper way, they are more dangerous than they were before they entered prison.

**Mr. Nicholson:** We want them to get the help; there is no question about that. When they are detained in our penitentiary system, we want them to take advantage of the programs available to get the counselling and help they need. We want them to break that cycle of crime so that they have an opportunity to become productive members of society.

**Senator Joyal:** I advise you to read the testimony that we heard here from correctional services inspectors who keep telling us those programs are not available. The waiting lists are so long.

**Mr. Nicholson:** Excuse me, there are programs, but there is a waiting list; or is it that there are no programs? What is your concern?

**Senator Joyal:** It is the availability of programs.

**Mr. Nicholson:** I would be glad to pass your comments on to the Minister of Public Safety.

We want to break that cycle of activity and get them off the street. They are not getting any help if they continue as part of a gang or part of organized crime. They have a better chance when in prison to have an opportunity to reflect on what they are doing and, in my opinion, get the help they need.

**Senator Joyal:** Moreover, we heard from an expert two weeks ago that the mere fact of having a person serving a longer time in prison does not provide that person a better context to reintegrate into civil society in a normal way. That was from a study conducted by Mr. Gendreau. We hope to get information from your department rebutting or qualifying those conclusions.

**Mr. Nicholson:** I hope he talked about the reduction in victimization of innocent Canadians. It is important to get these people off the street with longer sentences, where they are not selling drugs and destroying people's lives. I will have to check the testimony he gave.

Il y a toujours moins de victimes lorsque ces individus ne détruisent pas la vie d'autrui — c'est le point que nous voulons faire valoir. Il est difficile d'établir le nombre de vies qui auraient été détruites si ces individus n'avaient pas été incarcérés et avaient pu continuer à se livrer au trafic et à l'importation de stupéfiants. Lorsque nous mettons fin à ce cycle, nous sortons ces individus de ce milieu et nous savons intuitivement qu'ils ne détruisent plus d'autres vies.

J'espère sincèrement qu'ils peuvent obtenir l'aide dont ils ont besoin pour mettre fin à ce cycle. C'est ce que nous espérons et ce que nous souhaitons.

**Le sénateur Joyal :** D'après les témoignages des représentants du Service correctionnel du Canada, les détenus n'ont pas accès aux programmes qui devraient leur être offerts, notamment en matière de counseling et de réhabilitation. Grâce à ces programmes, les détenus posséderaient les outils nécessaires à leur libération. Lorsque vous les incarcérez sans leur procurer l'aide nécessaire, les gens sont plus dangereux lorsqu'ils sortent du pénitencier que lorsqu'ils y ont été envoyés.

**M. Nicholson :** Nous voulons qu'ils obtiennent de l'aide; c'est incontestable. Quand ils sont détenus dans notre système pénitentiaire, nous voulons qu'ils tirent parti des programmes qui leur sont offerts, qu'ils reçoivent le counseling et l'aide dont ils ont besoin. Nous voulons qu'ils brisent ce cycle de délinquance afin qu'ils aient la chance de pouvoir devenir des membres productifs de la société.

**Le sénateur Joyal :** Je vous conseille de lire le témoignage que nous avons entendu d'inspecteurs du Service correctionnel qui n'arrêtent pas de nous dire que les programmes ne sont pas accessibles. Les listes d'attente sont tellement longues.

**M. Nicholson :** Excusez-moi, il y a des programmes, mais il y a des listes d'attente, ou est-ce qu'il n'y a pas de programme? Que voulez-vous savoir?

**Le sénateur Joyal :** L'accessibilité des programmes.

**M. Nicholson :** Je transmettrai avec plaisir vos observations au ministre de la Sécurité publique.

Nous voulons briser ce cycle d'activité et les extraire des rues. Ils ne reçoivent pas d'aide s'ils continuent, encadrés par un gang, ou s'ils font partie du crime organisé. Ils ont de meilleures chances, en prison, de pouvoir réfléchir à leurs actes et, à mon avis, d'obtenir l'aide dont ils ont besoin.

**Le sénateur Joyal :** De plus, nous avons entendu il y a deux semaines un expert nous dire que le seul fait que quelqu'un passe plus de temps en prison ne le met pas dans un contexte plus favorable à son intégration à la société civile de façon normale. C'est la conclusion d'une étude qu'a faite M. Gendreau. Nous espérons recevoir de votre ministère des renseignements qui contredisent ou confirment ces conclusions.

**M. Nicholson :** J'espère qu'il vous a parlé de la réduction de la victimisation d'innocents Canadiens. Il est important d'éliminer ces gens des rues en leur imposant de plus longues peines, qui font qu'ils ne vendent pas de drogue et qu'ils ne détruisent pas la vie des gens. Il faudra que je lise ce témoignage.

I hope he got into that. I hear this all the time: He is just a poor fellow, out selling drugs around the school. Guess what? Many people do not want that type of activity. They want to send a clear message to those individuals, and they want less victimization.

It is the same reason to get rid of the faint-hope clause. I have had people ask me if I think someone will stop committing first degree murder because they will no longer be eligible for parole after 15 years. I said that I did not know what goes through the minds of those who would commit a premeditated murder, but I know certainly there will be less victimization of the families destroyed by these people, the relatives of the victims they murdered. They will be less victimized by not having to come back in 15, 17, 19 and 21 years to continue to testify and relive their horrible experience.

We have to remember victims. We are concerned about the individual involved with organized crime out destroying lives and bringing drugs into this country. We are very concerned about that person, and we want to break that. However, we are also concerned about law-abiding Canadians and the victims.

We have to decrease that victimization. I am absolutely certain that longer sentences for these individuals will mean they will be victimizing fewer Canadians, which is a good thing.

**Senator Angus:** Minister, some critics of this bill have suggested that the bill has the potential to have a very negative impact on our Native population. Indeed, the same criticisms were made about Bill C-25 yesterday. It was even suggested that the bill is so discriminatory against that part of our population that it is unconstitutional.

I listened very carefully to your very excellent comments. You have not treated the question of our Aboriginal peoples. I would like to know what you have to say on Bill C-15, in particular.

**Mr. Nicholson:** Of course, we have a special or constitutional responsibility with respect to Aboriginal Canadians. I am a supporter of our Aboriginal Justice Strategy. I would be pleased to forward to you or to the committee many of the details that we have there. It is specifically designed to assist people in the Aboriginal community and to break any cycle of crime that any individual may get involved with and to get that individual the help that is needed.

This is an important component of any initiative of the federal government because of that particular constitutional responsibility. However, these bills, as is the case with the Criminal Code, have a general application to all Canadians, regardless of background. I believe they are a reasonable attempt to deal with the very difficult problem that we have.

J'espère bien qu'il a abordé cet aspect. J'entends cela tout le temps. Ce n'est qu'un pauvre type, qui est là, à vendre des drogues près de l'école. Vous savez quoi? Il y a bien des citoyens qui ne veulent pas de ce genre d'activité. Ils veulent envoyer un message clair à ces gens-là, et ils souhaitent une réduction de la victimisation.

C'est pour la même raison qu'on veut mettre au rebut la clause de la dernière chance. Il y a des gens qui me demandent si je pense que le fait de risquer de ne plus être admissible à la libération conditionnelle après 15 ans dissuadera qui que ce soit de commettre un meurtre au premier degré. Je réponds que je ne sais pas ce qui passe par la tête des auteurs de meurtres prémédités, mais je sais en tout cas qu'il y aura moins de victimisation des familles qui sont détruites par ces meurtriers, les proches des victimes. Ils seront moins victimisés s'ils n'ont pas à retourner au bout de 15, 17, 19 et 21 ans pour continuer de témoigner et revivre leur horrible expérience.

Il ne faut pas oublier les victimes. Nous nous préoccupons de la personne qui participe au crime organisé qui est libre de détruire des vies et de faire entrer des drogues au pays. Nous nous préoccupons beaucoup de cette personne, et nous voulons briser ce cycle. Cependant, nous nous préoccupons aussi des citoyens respectueux de la loi et des victimes.

Il faut réduire cette victimisation. Je suis absolument sûr que si on inflige des peines plus longues à ces gens-là, ils feront moins de victimes au Canada, ce qui est positif.

**Le sénateur Angus :** Monsieur le ministre, certains opposants à ce projet de loi ont laissé entendre qu'il pourrait avoir une incidence très négative sur notre population autochtone. De fait, les mêmes critiques ont été exprimées hier au sujet du projet de loi C-25. On a même laissé entendre que le projet de loi est tellement discriminatoire à l'égard de ce segment de notre population qu'il est inconstitutionnel.

J'ai écouté très attentivement vos excellents commentaires. Nous n'avons pas traité de la question des peuples autochtones. J'aimerais savoir ce que vous pensez du projet de loi C-15, en particulier.

**M. Nicholson :** Bien entendu, nous avons une responsabilité constitutionnelle spéciale à l'égard des Canadiens autochtones. J'appuie notre Stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones. Je vous ferai parvenir avec plaisir, à vous ou au comité, des détails de cette stratégie. Elle est spécialement conçue pour aider les membres de la communauté autochtone et pour briser tout cycle de délinquance dans lequel certains sont engagés, et pour leur offrir l'aide dont ils ont besoin.

C'est un aspect important de toute initiative du gouvernement fédéral, en raison de cette responsabilité constitutionnelle particulière. Cependant, ces projets de loi, comme c'est le cas du Code criminel, s'appliquent de façon générale à tous les Canadiens, quels que soient leurs origines. J'estime qu'elle constitue une tentative raisonnable pour composer avec le problème très complexe qui se pose à nous.

Again, you are quite correct by raising that particular issue. I can assure you that, just as I am a supporter of our drug courts, I am a supporter of the Aboriginal Justice Strategy, as well.

**Senator Angus:** Before you returned to the committee, we heard other witnesses, as your staff has advised you. One witness did raise this quite stringently in regard to Bill C-15, criticizing the failure to take into account the regional differences in the country, which results in aggravating what this witness characterized as a systemic discrimination against Aboriginal people. I would like you to have a chance to respond to that.

**Mr. Nicholson:** This goes back to the British North America Act. The federal government has the responsibility with respect to the criminal justice system. I have had people point out to me that the United States has 50 different regimes. Every state is able to come up with its own version of the Criminal Code. That is fine; that is the United States Constitution. Ours is different.

We have had a different development and history. Our history is that the federal government enacts the laws with respect to the criminal justice system. Interestingly enough, and something that would be an interesting study in and of itself, the administration of justice, for the most part, was given to the provinces. We have that split. That is what we deal with.

I am absolutely certain that this passes the constitutional muster and that this is compliant with the Charter and the Canadian Bill of Rights. You can be assured of that. We would not introduce it if it was not.

**Senator Angus:** I understand that, on the constitutional side. I appreciate your response there. I again wanted to ensure that you realized there are, according to some witnesses whom we have already heard, more negative effects on Aboriginal people than on other Canadians. The Yukon, for example, was mentioned. I am speaking about the specific provisions of this bill.

**Mr. Nicholson:** Again, I believe it has general application. To the extent it sends the right message out, that right message goes out to every Canadian. Our attempt — and my answer to Senator Joyal — at reducing the victimization in this country would help all Canadians, including Aboriginal Canadians. When there are fewer victims, we all benefit.

**The Chair:** Senator Watt will proceed, and then I will leave you with a question and ask you to respond in writing, minister.

**Senator Watt:** I understand we have six federally funded drug treatment courts in Canada. They are located in Toronto, Vancouver, Edmonton, Regina, Winnipeg and Ottawa.

First, what options or alternatives are available in Quebec, the Maritimes and the Arctic? Second, is this government planning to add additional facilities for those regions?

Vous avez tout à fait raison de soulever cette question particulière. Je puis vous assurer que, tout autant que j'appuie nos tribunaux consacrés en matière de drogues, j'appuie la Stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones.

**Le sénateur Angus :** Avant que vous reveniez devant le comité, nous avons entendu d'autres témoins, vos collaborateurs vous l'auront dit. Un témoin en a parlé avec beaucoup d'insistance, en rapport avec le projet de loi C-15, en critiquant le fait qu'on ne tienne pas compte des différences régionales dans le pays, ce qui ne fait qu'amplifier ce que ce témoin a caractérisé de discrimination systémique contre les peuples autochtones. Je veux vous donner la possibilité de répondre à cela.

**M. Nicholson :** Tout cela remonte à l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Le gouvernement fédéral assume la responsabilité du système de justice pénal. On m'a fait remarquer qu'il y a 50 régimes différents aux États-Unis. Chaque État peut avoir sa propre version du Code criminel. C'est bon; c'est la Constitution américaine. La nôtre est différente.

Nous avons eu une évolution différente, notre histoire est différente. Chez nous, c'est le gouvernement fédéral qui promulgue les lois qui concernent le système de justice pénale. Ce qui est intéressant, et qu'il serait intéressant d'examiner en soi, c'est que l'administration de la justice, dans la plus grande partie, a été déléguée aux provinces. Nous avons cette différence. C'est ce avec quoi nous devons composer.

Je suis absolument sûr que ce projet de loi satisfait aux critères constitutionnels et qu'il respecte la Charte et la Déclaration canadienne des droits. Vous pouvez en être assurés. Nous ne présenterions rien qui y soit contraire.

**Le sénateur Angus :** Je peux comprendre, pour ce qui est de la question constitutionnelle. J'apprécie votre réponse. Je voulais, je le répète, m'assurer que vous compreniez que ce projet de loi a, selon certains témoins que nous avons déjà entendus, plus d'effets négatifs sur les peuples autochtones que sur le reste de la population canadienne. Il a notamment été question du Yukon. Je parle des dispositions spécifiques du projet de loi.

**M. Nicholson :** Je pense, je le répète, qu'il est d'application générale. Dans la mesure où il diffuse un message pertinent, ce message pertinent s'adresse à tous les Canadiens. L'effort que nous faisons — comme je le disais au sénateur Joyal — pour réduire la victimisation au pays favoriserait tous les Canadiens, y compris les Canadiens autochtones. Quand il y a moins de victimes, nous sommes tous gagnants.

**Le président :** Je laisse la parole au sénateur Watt, puis je vous laisserai partir avec une question, à laquelle j'aimerais que vous répondiez par écrit, monsieur le ministre.

**Le sénateur Watt :** À ce que je comprends, nous avons six tribunaux en matière de drogues financés par le gouvernement fédéral, au Canada. Ils sont à Toronto, Vancouver, Edmonton, Regina, Winnipeg et Ottawa.

Tout d'abord, quelles possibilités ou alternatives y a-t-il au Québec, dans les Maritimes et en Arctique? Deuxièmement, est-ce que le gouvernement prévoit de créer des établissements additionnels dans ces régions?



**Mr. Nicholson:** In answer to your second question first, I have no immediate plans to open more drug courts. With respect to what is being done, when I have talked with officials in Quebec, I have been impressed as to what they are doing to assist individuals who have, unfortunately, become addicted to drugs. I have had good responses from my colleagues in Atlantic Canada, as well, with respect to this.

It is not just at the federal level we do these, although I did mention the National Anti-Drug Strategy. Of course, that has wide application across the country in terms of getting the message out to people, getting education, getting material and assisting groups. The National Crime Prevention Strategy goes from coast to coast. We fund groups that work with people who are at risk of becoming addicted to drugs. Those have general applications.

Again, in a government prior to mine, these drug courts were opened. Having a look at them myself as justice minister, I am supportive of them. I am pleased to have any representations from you or anyone who you would like to see them in other locations, as well.

**Senator Watt:** If I understand correctly what this bill really represents, you are saying, "Let us leave it for now because there is no counselling availability, access or treatment centres." Is that what you are telling me?

Are you saying, "Let us put them aside for the time being until such a time as we build our own facilities"?

**Mr. Nicholson:** I do not think so. It is quite the opposite. I said that this is one component of dealing with a difficult problem. We talked about drug treatment courts; I support that. I was delighted to be a part of the National Anti-Drug Strategy, which is one component of it. Working with my federal-provincial-territorial colleagues on this to assist these people is very important to me. I am a big supporter of the Aboriginal Justice Strategy. These are all components of it.

Senator, I am telling you that the people who are bringing drugs into this country are out to destroy this country, and they will destroy this country unless we are vigilant and take steps to stop it. This sends out the right message: If you bring drugs into Canada, you are looking at prison time. That is the message we have to get out there.

We are all better off if these people go somewhere else or figure out for themselves that they should not get involved with this business. We do not want them coming into Canada. This bill strikes the perfect balance, in my opinion, of getting that message out to them and encouraging people to get the help they need. However, it is only one component.

**Senator Watt:** I think we can only agree to disagree on that.

**M. Nicholson :** Je répondrai d'abord à votre deuxième question. Je n'ai aucun projet immédiat de création d'autres tribunaux en matière de drogues. En ce qui concerne ce qui se fait, quand j'ai parlé à des fonctionnaires du Québec, j'ai été impressionné par tout ce que fait la province pour aider les personnes qui, par malchance, sont devenues toxicomanes. J'ai reçu de bonnes réponses de mes collègues de l'Atlantique, aussi, à ce sujet.

Ce n'est pas seulement qu'au niveau fédéral que ces mesures sont prises, bien que j'aie mentionné la Stratégie nationale antidrogue. Elle a bien sûr une vaste incidence dans tout le pays, parce qu'elle diffuse le message à la population, elle éduque, elle crée du matériel et aide des groupes. La Stratégie nationale pour la prévention du crime s'applique d'un bout à l'autre du pays. Nous finançons des groupes qui travaillent avec les toxicomanes potentiels. Ces mesures sont d'application générale.

Ces tribunaux ont été créés par un gouvernement qui a précédé le mien. Je me suis penché sur leur concept, en ma qualité de ministre de la Justice, et je les appuie. J'écouterais avec attention les arguments de votre comité ou quiconque d'autre qui voudrait plaider en faveur de la création de pareils tribunaux en d'autres lieux aussi.

**Le sénateur Watt :** Si je comprends bien ce que représente vraiment ce projet de loi, vous dites « laissons cela pour l'instant, parce qu'il n'y a pas de service de counseling disponible, d'accès ou de centres de traitement ». C'est bien ce que vous dites?

Est-ce que vous dites « laissons cela de côté pour le moment jusqu'à ce que nous ayons créé nos propres installations »?

**M. Nicholson :** Je ne pense pas. C'est tout à fait le contraire. J'ai dit que c'est un élément de la solution d'un problème difficile. Nous avons parlé de tribunaux de traitement de la toxicomanie. J'y suis favorable. J'ai été très heureux de contribuer à la Stratégie nationale antidrogue, qui en est une composante. Je tiens beaucoup à collaborer avec mes collègues des provinces et territoires dans ce dossier, pour aider ces gens-là. Je suis un fervent supporteur de la Stratégie relative à la justice applicable aux Autochtones. C'en est un autre élément.

Sénateur, ce que je vous dis, c'est que les gens qui font entrer des drogues dans le pays cherchent à détruire le pays, et ils le détruiront à moins que nous fassions preuve de vigilance et que nous prenions des mesures pour les en empêcher. Ceci diffuse le message approprié : si vous faites entrer des drogues au Canada, vous irez en prison. C'est le message que nous devons faire comprendre.

Il vaudrait mieux pour tout le monde que ces gens aillent ailleurs ou qu'ils comprennent d'eux-mêmes qu'ils ne devraient pas s'engager sur cette voie. Nous ne voulons pas d'eux au Canada. Ce projet de loi établit l'équilibre parfait, à mon avis, en leur faisant passer ce message et en encourageant les gens à obtenir l'aide dont ils ont besoin. Cependant, ce n'en est qu'un élément.

**Le sénateur Watt :** Je pense que nous ne pouvons que convenir du fait que nous n'avons pas la même vision des choses.

**The Chair:** Minister, I will ask you, if I may, to provide for us in writing your and the department's legal response — I am not talking now about the government's policy positions but the legal response — to the argument that because, as has been noted, only six drug courts exist, they are not available in the vast majority of the Canadian territory or to a vast majority of the population, and, therefore, this law has unequal application and is open to a constitutional challenge on that ground.

You do not have to answer this now because I understand your policy position, I think, but it would be helpful to have your legal response to that.

We thank you very much for your racing back and forth between the two ends of Parliament Hill. It has been extremely helpful to us. We do appreciate it.

Mr. Downes and Mr. Krongold, thank you so much. It is not our usual way of proceeding, to interrupt matters in this way. We do appreciate your patience and understanding. We will resume now.

**Senator Nolin:** They can still give us answers in writing.

**The Chair:** I may end up asking that the last batch of questions be put to you in writing.

**Senator Wallace:** One thing strikes me in all of this. When the minister was here a few moments ago, I raised this issue of trying as legislators to find the balance between the interests of the general population, who rarely find themselves as an accused person or a person convicted of a crime, and those who are accused and convicted. Of course, your organizations represent — and thank heavens you do, and represent very effectively — the rights of the accused and the convicted. As I had suggested to the minister — it is not a scientific study, of course — I would suspect 1 per cent of the population finds themselves as an accused or convicted of an offence. Perhaps 99 per cent of Canadians are law-abiding and never find themselves in those circumstances.

Having said that, I fully appreciate the need to properly represent and provide for those who find themselves in difficulty with the law, absolutely, beyond question.

Mr. Krongold, a comment you made in that context, as I consider this need to find balance, I must say that I found a bit troubling, and I ask you to comment on it. You referred to the unique vulnerability of our youth, but you said that solely in the context of those youth who would be involved in the production or trafficking of drugs, those who would find themselves either as an accused or a convicted person.

**Senator Angus:** Under this act.

**Senator Wallace:** That is right. I am surprised that there does not seem to be that sense of balance. Forgetting the jobs that we have, is that not the ultimate responsibility, to protect society? It

**Le président :** Monsieur le ministre, je vous demanderais, si vous le permettez, de nous fournir par écrit votre réponse juridique, et celle du ministère — je ne parle pas des positions stratégiques du gouvernement, mais de la réponse juridique — à l'argument voulant que parce qu'il n'y a, comme on l'a déjà dit, que six tribunaux en matière de drogues, ils ne sont pas accessibles sur la plus grande partie du territoire canadien ou à la vaste majorité de la population et, par conséquent, l'application de cette loi est inégale, et cela la rend susceptible d'être contestée pour des motifs constitutionnels.

Vous n'avez pas à répondre tout de suite, parce que je comprends votre position stratégique, je pense, mais il nous serait utile de recevoir votre réponse juridique à ce sujet.

Nous vous remercions de faire ses allées et venues entre les deux pôles de la Colline parlementaire. Votre témoignage nous a été extrêmement utile. Nous l'apprécions.

Messieurs Downes et Krongold, merci beaucoup. Ce n'est pas notre manière habituelle de procéder, d'interrompre ainsi les délibérations. Nous apprécions votre patience et votre compréhension. Nous reprenons.

**Le sénateur Nolin :** Ils peuvent encore nous répondre par écrit.

**Le président :** Il se peut que je vous demande de répondre par écrit à la dernière série de questions.

**Le sénateur Wallace :** Une chose me frappe, dans tout cela. Quand le ministre était ici, il y a quelques instants, j'ai soulevé la possibilité d'essayer, en tant que législateurs, de trouver le juste équilibre entre les intérêts du grand public, dont les membres se trouvent rarement au banc des accusés ou des inculpés, et ceux des personnes qui sont accusées et condamnées. Bien entendu, votre organisation représente — et Dieu merci, représente très efficacement — les droits des accusés et des condamnés. Comme je le disais au ministre — ce n'est pas le résultat d'une étude scientifique, bien entendu — je soupçonne qu'environ 1 p. 100 des citoyens se trouve un jour accusés ou condamnés relativement à un délit. Peut-être 99 p. 100 des Canadiens sont respectueux de la loi et ne se retrouvent jamais dans cette situation.

Cela étant dit, je comprends pleinement la nécessité de correctement représenter ceux qui se trouvent aux prises avec la loi, absolument, c'est incontestable, et de veiller sur eux.

Monsieur Krongold, j'avoue avoir trouvé troublant un commentaire que vous avez fait dans ce contexte, quand je pense à cette nécessité de trouver un équilibre, et je vais vous demander d'étoffer ce commentaire. Vous avez parlé de la vulnérabilité unique de nos jeunes, mais vous avez dit cela uniquement dans le contexte des jeunes qui participeraient à la production ou au trafic de drogues, ceux qui finiront par faire l'objet d'accusations ou d'une condamnation.

**Le sénateur Angus :** En vertu de cette loi.

**Le sénateur Wallace :** C'est exact. Je m'étonne qu'il ne semble pas y avoir cette espèce d'équilibre. Nonobstant les tâches qui nous incombent, n'avons-nous pas la responsabilité ultime de

surprises me that your comments seem to be so geared to one side of the equation. I would ask you to comment on that. I found it rather shocking.

**Mr. Krongold:** I appreciate the opportunity to comment. The vulnerability of youth as victims is a factor that is taken into account very strongly by trial judges. Trial judges are not at all unaware of the effects of drugs in the community. They see it every day, and they see it specifically in the particular local communities in which they operate. I would not want to be seen to suggest that that might not be a very important aggravating factor for a trial judge in exercising his or her discretion. Frequently, it is the sort of aggravating factor that would result in a jail sentence that may well be in excess of the mandatory minimums proposed here.

The question is really in situations where vulnerable youth are involved as offenders, and whether that should be taken into account as well. My position and the position of the Criminal Lawyers' Association is that judges are in the ideal situation to take into account, both as it relates to mitigating sentence and increasing sentence, the vulnerability of young people.

**Senator Wallace:** When you say that, it brings us back to the issue of minimum sentences and whether they perform any proper role in sentencing. As I understand it, the principles of sentencing, the benefit from sentencing is that sentences would act as a denunciation of unlawful conduct, a deterrence of similar conduct in the future and provide overall protection to society.

Would you not agree that, at least in relation to the denunciation of unlawful conduct, minimum sentences represent at least that — a statement by legislators that drug trafficking and drug production are not acceptable? If you are involved in it, you must pay a minimum penalty. Will that act as a deterrent and prevent anyone in the future from trafficking and producing drugs? Perhaps it will not. In some cases, the deterrent factor may not be as effective. Would you not agree that, as representing society's statement of where it stands on the trafficking and production of drugs, it clearly represents a denunciation and to that effect is entirely consistent with the principles of sentencing?

**Mr. Krongold:** Just to clarify, do you mean that in the context of drug offences around young people?

**Senator Wallace:** No, I mean it in the context of Bill C-15 in total.

**Mr. Krongold:** I guess the question is not whether it is a laudable statement, and no doubt it is, but whether in operation it will serve to make our communities safer and whether it has the potential in many cases to operate unfairly and inequitably. Many situations are covered by this bill where the minimum sentence will frequently have no effect. For example, there was a lot of

protéger la société? Je m'étonne que vos commentaires semblent tellement axés sur un seul aspect de l'équation. Je vous demanderais d'étoffer vos propos. Je les ai trouvés plutôt choquants.

**M. Krongold :** Je suis heureux de pouvoir m'expliquer. La vulnérabilité des jeunes en tant que victimes est un facteur qui est pris en compte très sérieusement par les juges de première instance. Ces juges sont loin de méconnaître les effets des drogues dans la communauté. Ils les constatent tous les jours, et ils les constatent particulièrement dans les communautés locales où ils exercent. Je ne voudrais pas donner l'impression que je suggère que ce pourrait ne pas être un très important facteur aggravant pour un juge de première instance dans l'exercice de sa discrétion. Souvent, c'est le genre de circonstance aggravante qui donnerait lieu à une peine d'emprisonnement susceptible de dépasser de loin le minimum obligatoire que propose ce projet de loi.

La question touche vraiment la situation où les jeunes vulnérables sont concernés en tant que délinquants, et si ce devrait être aussi pris en compte. Selon moi, et aussi selon la Criminal Lawyers' Association, les juges sont dans la situation idéale pour tenir compte de la vulnérabilité des jeunes, tant en ce qui concerne l'atténuation de la peine que son augmentation.

**Le sénateur Wallace :** Ce que vous dites nous ramène à la question des peines minimales et si elles ont un rôle pertinent dans la détermination de la peine. À ce que je comprends des principes de la détermination de la peine, l'avantage de la détermination de la peine, c'est que les peines tiendraient lieu de dénonciation d'une conduite illicite, de facteur de prévention de toute conduite similaire à l'avenir, et assureraient la protection générale de la société.

Ne seriez-vous pas d'accord pour dire, du moins en ce qui concerne la dénonciation de la conduite illicite, que les peines minimales représentent au moins cela — une affirmation par les législateurs que le trafic et la production de drogues ne sont pas acceptables? Si on y participe, on sera passible d'une pénalité minimale. Est-ce que ceci agira comme facteur de dissuasion et préviendra quiconque de faire du trafic de drogues ou d'en produire à l'avenir? Peut-être que non. Dans certains cas, l'effet de dissuasion pourrait ne pas être aussi vif. Ne seriez-vous pas d'accord pour dire qu'en tant que véhicule de la déclaration de la société relativement à sa position face au trafic et à la production de drogues, ceci constitue clairement une dénonciation et, à cette fin, est tout à fait conforme aux principes de la détermination de la peine?

**M. Krongold :** À titre de précision, voulez-vous dire dans le contexte des infractions en matière de drogue concernant les jeunes?

**Le sénateur Wallace :** Non, je veux dire dans le contexte du projet de loi C-15 dans son ensemble.

**M. Krongold :** Je suppose que la question n'est pas à savoir si c'est un énoncé louable, et sans aucun doute, ce l'est, mais si en pratique, il servira à mieux assurer la sécurité de nos communautés, et s'il a le potentiel, bien souvent, d'être appliqué de manière injuste et inéquitable. Bien des situations qui sont prévues dans ce projet de loi sont assorties d'une peine minimale

discussion by the Honourable Minister of Justice about importation of cocaine or heroin. An importer of cocaine or heroin for the purpose of trafficking would count himself very lucky to get a one-year, or even a two-year or three-year penitentiary sentence.

**Senator Angus:** You would have to have a good lawyer.

**Mr. Krongold:** You would need a very good lawyer, maybe more than that, to get a sentence such as that. I do not think there is any doubt that the community is well aware or that an informed community that looks at the way sentencing laws are applied now will be well aware that the courts already treat drug crimes very seriously, especially when they implicate vulnerable communities.

**Senator Milne:** You gentlemen heard the minister say that society will be safer if these people are off the streets. Will it be safer, given your earlier position that minimum sentences do not work?

**Mr. Downes:** This comes back to the point Mr. Krongold just made. A repeat offender who is importing quantities of crack cocaine, who is exploiting vulnerable people on the street, who is profiting from that and who is causing people to be addicted, no one disputes that that person should be punished.

**Senator Milne:** They would not get a minimum sentence anyway. They could get life.

**Mr. Downes:** For that person, this legislation is completely meaningless. That person would be going to jail for double-digit penitentiary time. Drug offences and armed robberies are the two crimes that, as defence lawyers, you know you are into big numbers.

Clearly, the issue of removal from society, that aspect of sentencing, is there because that person is gone. That is far removed from what this bill is about. We are talking about two different things.

**Senator Milne:** I have to agree with you.

When the minister was talking just now, he talked about the constitutionality of this bill and assured us that it is constitutional. He said nothing whatsoever about the fiduciary responsibility of Canada and the Canadian government to our Aboriginal people. In your opinion, how will this play out? Will this bill be eventually thrown out because of that? You mentioned that 90 per cent of the prison population in some provinces is Aboriginal.

**Mr. Downes:** All those types of constitutional challenges, particularly in relation to minimum sentences, have been difficult. It seems to me that if input from our members in the Yukon is correct, you may well have situations where someone, simply by virtue of their location and status, will go to jail when they would not elsewhere. As a factual basis, that seems to present a compelling ground to say that we might have a possible Charter problem here. It is difficult to say how the courts will rule on the Charter, but it is right there.

qui souvent, n'aura aucun effet. Par exemple, l'honorable ministre de la Justice parle beaucoup de l'importation de cocaïne ou d'héroïne. Un importateur de cocaïne ou d'héroïne aux fins de trafic se compterait bien chanceux de n'écoper que d'une peine d'un an, ou même de deux ou trois ans de pénitencier.

**Le sénateur Angus :** Il vous faudrait un bon avocat.

**M. Krongold :** Un très bon, à tout le moins, pour s'en tirer avec si peu. Je suis convaincu que la collectivité est bien informée ou qu'une collectivité informée, au vu de l'application actuelle des dispositions sur la détermination de la peine, sait bien que les tribunaux traitent déjà très sévèrement les crimes liés à la drogue, plus particulièrement s'ils sont commis aux dépens de collectivités vulnérables.

**Le sénateur Milne :** Vous avez entendu le ministre quand il a dit que la société serait plus en sécurité si ces criminels étaient mis à l'ombre. Le sera-t-elle, vu que vous avez affirmé que les sentences minimales ne fonctionnaient pas?

**M. Downes :** Ceci nous ramène à l'argument de M. Krongold. Personne ne conteste qu'un récidiviste qui importe de grosses quantités de crack, qui exploite les gens vulnérables dans la rue, qui les rend accros, mérite d'être puni.

**Le sénateur Milne :** De toute manière il n'obtiendrait pas une peine minimale. Il pourrait être condamné à perpétuité.

**M. Downes :** Pour ce criminel, cette loi ne veut absolument rien dire. Il serait condamné à une peine à deux chiffres. En tant qu'avocats de la défense, vous savez que les infractions en matière de drogue et les vols à mains armées sont les deux catégories de crimes qui sont très sévèrement punis.

Manifestement, la question du retrait de la société, cet aspect de la peine, elle se pose parce que cette personne n'est plus là. On est loin de l'objectif du projet de loi. Nous parlons de deux choses différentes.

**Le sénateur Milne :** Je suis obligée d'être d'accord avec vous.

Tout à l'heure, le ministre nous a assuré que le projet de loi était constitutionnel. Il n'a pas dit un mot de la responsabilité fiduciaire du Canada et du gouvernement du Canada à l'égard de nos Autochtones. D'après vous, qu'arrivera-t-il au projet de loi? Sera-t-il invalidé pour cette raison? Vous avez dit que, dans certaines provinces, 90 p. 100 de la population carcérale est constituée d'Autochtones.

**M. Downes :** Tous ces types de problèmes constitutionnels, particulièrement ceux qui ont rapport avec les peines minimales, ont été difficiles. Si les renseignements fournis par nos membres du Yukon sont exacts, il pourrait arriver, il me semble, que quelqu'un risque la prison, uniquement à cause de sa situation et de l'endroit où il se trouve. Cette éventualité semble constituer un motif impérieux pour redouter un éventuel problème en regard de la Charte. Il est difficile de prévoir les jugements des tribunaux à l'égard de la Charte, mais c'est quelque chose d'évident.

[*Translation*]

**Senator Rivest:** I would like to talk briefly about the relative erosion of judicial discretion or about your concerns that this bill will limit judicial discretion. Is your association concerned about some recent cases where the government, through various moves or legislative measures, has attacked judicial discretion which nonetheless remains a very important principle in our judicial system? Judges do not deal in generalities, but rather rule on specific cases involving specific accused persons. It is important that the process allow for some latitude of judgment. Can you give the committee other examples of the erosion of judicial discretion, aside from this bill providing for mandatory minimum sentences?

[*English*]

**Mr. Downes:** That is interesting, senator, because I made note of that issue when the minister was speaking. Sentencing comes to mind. We have looked at the erosion of the availability of conditional sentences. Judges have been told that they cannot impose conditional sentences for certain offences. It seems that list may be growing. We have also seen provincial attorneys general provide directives to Crowns that they shall not agree to conditional sentences in certain situations.

Offences involving guns and weapons are another obvious important example where minimum sentences have played a role. Minimum sentences for white-collar crime have been discussed. The other one — and, the minister made reference to this — was with respect to the faint-hope clause. It is not just the discretion that is being taken away from judges; it is being taken away from the people. That faint-hope clause relies on multiple levels of screens. Ultimately, it is a jury of your peers who decides whether you get the faint-hope clause, not a judge. That is an erosion of the people's ability to have input on that. Quebec is particularly interesting in this regard. Those are the examples that come to mind.

**Senator Rivest:** I totally share your view.

**Senator Watt:** In your presentation, Mr. Downes, you used the Yukon as an example. I was not quite sure whether you were just using it as an example or that you had some specific knowledge about the Yukon.

You probably heard my questions to the minister about the lack of facilities and the lack of counselling services that need to be available. You are probably aware that I come from the North. I am very much concerned about the well-being of the people in the North. We have a high number of substance users in the North, and I think we are heading in the direction that we will have orphans running around in the Arctic soon if this law comes into effect. I want to ensure that I address that aspect of it.

You have raised the fact that partial facilities exist in the Yukon, but do you have any knowledge about the facilities, for example, in Nunavik or Nunavut? I believe they are in the same category as the Yukon. To my knowledge, no facilities exist there,

[*Français*]

**Le sénateur Rivest :** Je voudrais brièvement revenir sur le principe de l'érosion toute relative ou sur votre crainte des limitations apportées à la discrétion des juges par ce projet de loi. Est-ce que vous avez d'autres exemples récents qui inquiètent votre association selon lesquels le gouvernement, par différents gestes ou différentes législations, s'attaque au principe de la discrétion des juges qui est quand même très important dans notre système judiciaire. Les juges ne décident pas sur des généralités mais sur des cas spécifiques avec un accusé particulier. Donc, il doit avoir une marge de manœuvre. Est-ce que vous avez d'autres exemples à signaler au comité, à part ce projet de loi avec les peines minimales obligatoires?

[*Traduction*]

**M. Downes :** Voilà qui est intéressant, parce que j'ai pris note de ce problème pendant que le ministre parlait. La question de la détermination de la peine vient à l'esprit. Nous avons examiné la question de l'érosion de la possibilité d'imposer des sentences conditionnelles. Les juges se sont fait dire qu'ils ne pouvaient pas en imposer pour certaines infractions. La liste de ces interdictions semble s'allonger. Nous avons également vu des procureurs généraux de certaines provinces donner comme directives aux avocats de la Couronne de ne pas acquiescer à des sentences conditionnelles dans certaines situations.

Les infractions à main armée sont un autre exemple évident et important de catégorie où les peines minimales ont joué un rôle. On a discuté des peines minimales pour la criminalité des cols blancs. Une autre catégorie, que le ministre a mentionnée, est celle de la clause de la dernière chance. On ne retire pas uniquement aux juges leur pouvoir discrétionnaire. On le retire également au peuple. Cette clause de la dernière chance fonctionne à la manière d'un tamis à plusieurs étages. En fin de compte, c'est un jury constitué de pairs de l'accusé, et non un juge, qui décide si on lui donnera une dernière chance. On érode ainsi le pouvoir du peuple de se prononcer. Le Québec est particulièrement intéressant à cet égard. C'était les exemples qui me sont venus à l'esprit.

**Le sénateur Rivest :** Je partage entièrement votre point de vue.

**Le sénateur Watt :** Dans votre présentation, monsieur Downes, vous avez pris le Yukon comme exemple. Était-ce un exemple possible parmi d'autres ou bien possédez-vous une connaissance particulière du Yukon?

Vous avez probablement entendu mes questions au ministre au sujet du manque d'installations et du manque de services de consultation, qu'il faut rendre accessibles. Vous savez probablement que je viens du Nord. Le bien-être des habitants de cette région me préoccupe beaucoup. On y trouve beaucoup de toxicomanes, et je crains que nous nous dirigeons vers une situation où l'Arctique fourmillera bientôt d'orphelins, si cette loi entre en vigueur. Je veux m'assurer que je m'attaque à cet aspect du projet de loi.

Vous avez relevé le fait que des installations partielles existent au Yukon, mais avez-vous une connaissance de ces installations, par exemple dans le Nunavik ou le Nunavut? Je pense qu'ils entrent dans la même catégorie que celles du Yukon. À ma

unless you can enlighten me in that area. Due to that factor, what will this bill do to us? How will this help us? How will it be beneficial for us?

As the minister indicated, we would like to get offenders off the streets. If that is the case, you have already heard what I have had to say, namely, that we will have many orphans running around because their parents will be locked up. Could you make a comment on that?

**Mr. Downes:** I picked the Yukon because, in the short time I had to prepare for coming here today, that was specific information I received from a member there. I cannot tell you about any of the other specific places.

In terms of your comment, the minister did place a great deal of emphasis on wanting to help people and get them into treatment. To the extent that those services are not available in so many places, that is the difficulty that we have. That is in the legislation in order to mitigate against the harshness of mandatory minimum sentences. If it is not available, that is the problem we have.

**Senator Watt:** Realizing the distance we are talking about here, the transportation costs, do you see anything in the bill that has addressed that situation? That is, where the government would be obliged to cover the cost of transporting those people from the High Arctic to the South to get treatment?

**Mr. Downes:** I did not see anything in the bill, senator.

[Translation]

**Senator Carignan:** You talked about the link between the imposition of mandatory minimum sentences and a decrease in crime levels. You seem to be demanding a high standard of proof that such a link does in fact exist. We are not dealing here with an exact science. Reported or unreported crime can be influenced by multiple factors.

Do you not think that you are being a little harsh when you say that there is no evidence pointing to a link between mandatory minimum sentences and a decrease in crime? The minister's position seems rather practical. If a person is off the street, then he is no longer able to engage in trafficking activities. Demanding statistical evidence or a study establishing a link between minimum sentences and a reduction in crime is effective enough. Do you not think that you are demanding an overly high standard of proof?

[English]

**Mr. Downes:** Perhaps that would be asking for a high standard of proof. With respect, I am asking for any proof because it has never been tendered. When one is passing legislation to require people to go to jail, one would think that that evidence would be available. I have read the committee proceedings in the House of Commons, where that question was put constantly. From any country anywhere, where is the evidence?

connaissance, il n'y existe aucun établissement, ou bien vous me corrigerez si je me trompe. À cause de cette situation, on peut se demander ce que le projet de loi nous apportera. Comment nous aidera-t-il? Comment nous sera-t-il bénéfique?

À l'instar du ministre, nous aimerions que les criminels se retrouvent en prison. Si on réussit, vous avez bien entendu ce que j'en pense, c'est-à-dire que nous aurons à nous occuper de beaucoup d'orphelins, parce que leurs parents seront incarcérés. Pourriez-vous nous faire connaître votre opinion là-dessus?

**M. Downes :** J'ai choisi le Yukon parce que, dans le court délai qui m'a été imparti pour préparer mon témoignage aujourd'hui, je disposais de renseignements précis que j'avais reçus d'un membre de notre association de là-bas. Je ne peux rien vous dire au sujet d'autres endroits précis.

Pour ce qui concerne vos observations, le ministre a beaucoup insisté sur sa volonté d'aider les gens et de les faire traiter. La difficulté que nous éprouvons, c'est l'inaccessibilité de ces services à tant d'endroits. Si ces services ne sont pas accessibles, nous avons un problème.

**Le sénateur Watt :** Vu les distances et les coûts de transport, d'après vous, quelque chose a-t-il été prévu dans le projet de loi pour corriger cette situation? C'est-à-dire que l'État serait obligé de payer les frais de transport des toxicomanes du Haut-Arctique vers le Sud pour qu'ils soient traités?

**M. Downes :** Je ne vois rien à ce sujet dans le projet de loi.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Vous avez traité du lien entre l'imposition de peine minimale obligatoire et la réduction de la criminalité. Vous semblez mettre un fardeau de preuve très élevé pour démontrer qu'il existe un lien. Nous sommes dans un milieu qui n'est pas de science exacte, il y a une multitude de facteurs qui peuvent influencer la criminalité déclarée ou non déclarée.

Vous ne trouvez pas que vous êtes un peu sévère dans vos commentaires quand vous dites qu'il n'y a pas de preuves entre l'imposition de peine minimale obligatoire et la réduction de la criminalité? Quand j'écoute le ministre, l'approche est assez pratique, c'est-à-dire si l'individu est sorti de la rue, au moins il ne posera plus de geste et de trafic. C'est assez efficace d'exiger une preuve statistique ou par étude d'un lien entre une peine minimale et la réduction de la criminalité. Vous ne trouvez pas que vous êtes trop sévère?

[Traduction]

**M. Downes :** Peut-être cela demanderait-il une norme rigoureuse de preuve. Sans vouloir vous contredire, je me contenterais de n'importe quelle sorte de preuve, parce qu'elle n'a jamais été administrée. Quand on adopte un projet de loi qui condamne des gens à l'incarcération, on serait fondé de croire que cette preuve existe. J'ai lu les procès-verbaux du comité de la Chambre des communes où la question a constamment été posée. Peu importe le pays, où est la preuve?

The United States is currently backing away from mandatory minimum sentences, such as in California where their prisons are bursting at the seams, and they have not seen any consequent effect on crime reduction. I would say that the onus is on the government to provide the evidence that what they are doing by proposing mandatory minimums will have a positive effect on people's safety and security, but it is not there. We are not asking for perfection. Obviously, many factors are involved, but some evidence should be available.

[Translation]

**Senator Carignan:** Speaking of examples, earlier you said that never, or rarely have you seen one of your clients receive the sentence that could have been imposed in his case. Perhaps that is somewhat normal, given that Crown attorneys and judges differ from case to case. If a minimum sentence is set out in the legislation and was public knowledge, do you not think that it could have a deterrent effect?

Let me quickly give you an example, namely the case of marijuana grow operations in residential homes. Based on my experience, criminal groups pay the rent or mortgage on a home and the persons involved agree to remain silent if they are caught. They plead guilty and spend six months in jail.

If the minimum sentence for this offence was set at three years and was well publicized, do you not think these individuals would think twice about growing marijuana?

[English]

**Mr. Downes:** Senator, you make many interesting points. When I talk about the clients and their views of penalty, I am saying that, in my experience, what deters people from committing crimes is not the idea of how many years they will get, but rather whether they think they will be caught. Particularly with respect to importing or marijuana grow-ops, I would prefer people to have a better sense that police will be resourced to investigate and prosecute the crime. That is a greater deterrent in my view than people knowing how many years they will receive for the type of crime they commit. That does not factor into their approach to criminal behaviour for the most part, and not in every case, of course. The message can go out about the community's disapproval of a grow-op, for example, without it necessarily requiring a minimum sentence.

Your issue about the grow-ops is interesting because often in the situation you describe, the person we call "the sitter" watches the grow-op. That person is usually desperate for money and being exploited by the bigger kingpins. That is where the effort should be — at the high level — not toward the person being used, as you put it, by criminal organizations.

[Translation]

**The Chair:** I am sorry to have to interrupt you, but Senator Joyal will have the last question. I will then ask senators to think of some questions that they would like to put to the witnesses, who could then provide us with their answers in writing.

Actuellement, aux États-Unis, on commence à éviter les peines minimales obligatoires, par exemple en Californie, où les prisons débordent, sans que cela ait eu un effet notable sur la réduction de la criminalité. Je dirais que c'est au gouvernement de prouver que sa proposition de peines minimales aura un effet positif sur la sécurité publique, mais, cette preuve, il ne nous l'a pas donnée. Nous n'exigeons pas la perfection. Il est évident que de nombreux facteurs jouent, mais on devrait pouvoir disposer de certaines preuves.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Vous avez parlé d'exemples tout à l'heure, à savoir que vous n'avez jamais vu un de vos clients, ou très rarement, connaître la peine pour laquelle il était susceptible d'être puni. C'est peut-être un peu normal, étant donné que c'est différent d'un procureur de la Couronne à un autre et c'est aussi différent d'un juge à l'autre. Si la sentence minimale était fixée dans la loi, qu'elle était publique et publicisée, ne pensez-vous pas que cela pourrait avoir un effet dissuasif?

Je vais vous donner un exemple, rapidement; celui concernant la culture de la marijuana dans les résidences. D'expérience, ce sont des groupes criminalisés qui paient le loyer et l'hypothèque des individus qui ont consigné de silence s'ils se font prendre, qui plaident coupable et écopent de six mois d'emprisonnement.

S'il y a une peine minimale de trois ans et que c'est un fait connu, ne pensez-vous pas qu'ils vont y penser à deux fois avant de faire la culture de marijuana?

[Traduction]

**M. Downes :** Vous soulevez de nombreux points intéressants. D'après mon expérience et l'opinion de mes clients sur les peines, le facteur dissuasif n'est pas le nombre d'années dont le crime est passible, mais c'est plutôt l'idée d'être attrapé. En ce qui concerne l'importation ou la culture de marijuana, notamment, je préférerais que les gens sachent que la police disposera des ressources pour enquêter et poursuivre les criminels. D'après moi, cette information a un effet plus dissuasif que le fait de savoir de combien d'années tel crime est passible. De manière générale, bien sûr, ce chiffre n'infléchit pas le comportement criminel. Par exemple, on peut faire savoir que la collectivité a une opinion défavorable des installations de culture, sans nécessairement exiger une peine minimale pour ceux qui les utilisent.

Ce que vous dites au sujet des installations de culture est intéressant parce que, souvent, dans la situation que vous décrivez, leur surveillant, qui a désespérément besoin d'argent, est exploité par les gros bonnets de la drogue. C'est à ces gros bonnets qu'il faudrait s'en prendre et non à la personne exploitée, comme vous le dites, par les organisations criminelles.

[Français]

**La présidente :** Je suis désolée de devoir vous interrompre, mais la dernière question ira au sénateur Joyal. Ensuite, je vais demander aux sénateurs de penser à des questions qu'ils pourraient poser aux témoins en leur demandant de nous fournir des réponses écrites.

[English]

**Senator Joyal:** In your practice as a criminal defence lawyer, are you aware of a substantial increase in those types of criminal offences in recent years?

**Mr. Krongold:** It is difficult for us to comment on that from anecdotal experience. Certainly, it does not appear to me that a significant increase has occurred; the statistics would back me up on that, I believe. That question could be answered more fulsomely by someone with broader statistical information. We can speak only anecdotally.

**Mr. Downes:** I suspect that the one increase you might find is in grow-op activity in certain areas of the country, such as British Columbia, for example. I would suspect that has a great deal to do with police enforcement rather than with penalty provisions. I am speaking somewhat impressionistically.

**Senator Joyal:** I asked you the question because I wondered whether we are legislating a perception vehicle through the media or whether we are facing a problem that has reached such a level that we need to change the context in which the law is applied.

**Mr. Krongold:** There seems to be a perception, perhaps a misperception, about the leniency with which drug offences are currently treated. Generally, in my experience in Ontario, trafficking in even small quantities of Schedule I substances will start with a person receiving a jail sentence, usually in the range of around six months if not significantly more. It is our position at the Criminal Lawyers' Association that, to a certain extent, Bill C-15 is a cure for which there is no known disease and that it addresses a misperception. Perhaps it would be better to try to correct the misperception rather than to try to remedy a problem that does not exist.

**The Chair:** I will ask Senator Angus, Senator Chaput and Senator Nolin on a second round if they could put their questions, but I will ask the witnesses to respond in writing. When we do that, we follow up with a letter from the clerk identifying the question you were asked so that you do not have to take shorthand.

**Senator Angus:** I must say that this is not the most satisfactory way of dealing with this, and I am inclined to not ask my question, but I will. Gentlemen, you have heard the minister both times that he testified this morning, what he said as to the intent of the proposed legislation and what he is trying to accomplish.

Would you agree that the bill covers quite a bit, apart from the provision on minimum sentences. I understand that the answers will be in writing.

**The Chair:** No one likes to do it this way, but it is better than not having an opportunity to put your questions.

**Senator Angus:** I understand that both of you are critical of the bill with respect to the provision on mandatory minimum sentences because, in your view, it will increase the costs of the

[Traduction]

**Le sénateur Joyal :** En tant que criminaliste de la défense, avez-vous observé une augmentation notable de ce type de délit, ces dernières années?

**M. Krongold :** Il est difficile pour nous de formuler des observations à ce sujet, parce que nos renseignements sont anecdotiques. Bien sûr, d'après moi, l'augmentation n'a pas été sensible; j'imagine que les statistiques corroboreraient ce que j'avance. Quelqu'un de mieux bardé de statistiques pourrait vous répondre de façon plus détaillée. Nous ne pouvons que rapporter des anecdotes.

**M. Downes :** Je soupçonne que les installations de culture dans certaines régions du pays, en Colombie-Britannique par exemple, ont connu une augmentation. Je soupçonnerais également que le phénomène a beaucoup à voir avec l'intervention policière plutôt qu'avec les dispositions sur la longueur des peines. C'est mon impression.

**Le sénateur Joyal :** Je vous ai posé la question parce que je me demandais si nous sommes en train de légiférer une perception véhiculée par les médias ou si nous affrontons un problème qui a atteint un tel niveau de gravité que nous devons changer le contexte d'application de la loi.

**M. Krongold :** Il semble y avoir une perception, une mauvaise perception peut-être, de la clémence avec laquelle les infractions en matière de drogue sont actuellement traitées. En général, d'après mon expérience qui se situe en Ontario, le trafic de petites quantités de stupéfiants inscrits dans l'annexe I de la loi est passible, au premier accroc, d'une peine de prison d'environ six mois si ce n'est pas sensiblement davantage. La Criminal Lawyers' Association estime que, dans une certaine mesure, le projet de loi C-15 est une cure à laquelle ne correspond aucune maladie connue et qu'il répond à une perception défavorable. Peut-être serait-il mieux d'essayer de corriger cette perception plutôt que d'essayer de corriger un problème qui n'existe pas.

**La présidente :** Je demande aux sénateurs Angus, Chaput et Nolin de poser une deuxième série de questions, s'ils le peuvent, mais aux témoins de répondre par écrit. Quand nous procédons ainsi, la greffière envoie une lettre de relance énonçant la question qui vous a été posée, ce qui vous évite de prendre des notes sténographiées.

**Le sénateur Angus :** Je dois vous dire que ce n'est pas la façon la plus satisfaisante de procéder. Je n'ai pas envie de poser ma question, mais je le ferai néanmoins. Messieurs, vous avez entendu le ministre exposer, dans ses deux témoignages de ce matin, l'objet du projet de loi et ce qu'il cherchait à accomplir.

Seriez-vous d'accord pour dire que le projet de loi, si l'on excepte la disposition sur les peines minimales, est très ambitieux? Je comprends que vous répondrez par écrit.

**La présidente :** Personne n'aime cette façon de faire, mais c'est mieux que de ne pas pouvoir poser de questions.

**Le sénateur Angus :** Je comprends que vous êtes tous deux critiques à l'égard du projet de loi, pour ce qui concerne la disposition sur les peines minimales obligatoires — parce que,



administration of justice and you feel it contains provisions that are discriminatory, in particular against certain elements of society, namely, Aboriginal peoples.

Are you critical of any other elements in the bill? Is there anything that the minister said he is trying to accomplish that you agree will be accomplished through the bill? You heard Senator Campbell say that he agrees with many provisions in the bill because it is tough on crime and will help to reduce this perception, which I put to you is not false. People are afraid, and the bill is directed against organized crime. Is it not a fact that there is fear in the community, and that we require a message to allay these fears so that people might have a safer environment.

**The Chair:** That is quite a long list of questions, Senator Angus.

[Translation]

**Senator Chaput:** In your opinion, what purpose will Bill C-15 really serve? If the aim of the bill is to reduce crime and protect the public, how could anyone possibly object? Everyone wants to lower the crime rate and protect the public. The minister stated the following in his presentation and I quote:

[English]

If you bring drugs into Canada, you are looking at prison time.

[Translation]

The bill will punish traffickers who want to bring drugs into Canada. The bill will punish those who buy the drugs and then sell them back to other people. It punishes drug growers in Canada as well as drug traffickers and users. However, do you not think that the bill is discriminatory in that it mainly punishes Canada's most vulnerable groups, namely aboriginals and youths?

**Senator Nolin:** I would like to correct a few things. In fact I have a few more questions.

**The Chair:** Your final question, please.

[English]

**Senator Nolin:** All my questions will deal with section 10 of the Controlled Drugs and Substances Act, CDSA. First, concerning the aggravating conditions that we see in section 10(2) of the CDSA, it is my understanding that the bill is basically saying that if there is a mandatory minimum, section 10(2) will not apply.

Considering the proposed new section 10(4) in the bill, to be fair to the minister and the department, we have talked at length about the drug treatment courts, but we have to be fair. The bill also refers to an "or" with respect to section 720(2) of the

d'après vous, elle fera augmenter les frais d'administration de la justice — et pour ce qui concerne des dispositions discriminatoires, notamment contre certains éléments de la société, c'est-à-dire les Autochtones.

Avez-vous les mêmes sentiments à l'égard d'autres aspects du projet de loi? Êtes-vous d'accord avec le ministre sur des choses que le projet de loi permettra de réaliser? Vous avez entendu le sénateur Campbell, qui se dit d'accord avec de nombreuses dispositions du projet de loi parce qu'elles sont sévères contre la criminalité et qu'elles permettront de dissiper la perception actuelle, qui, je vous l'avoue, n'est pas dénuée de fondement. Les gens ont peur, et le projet de loi a le crime organisé dans sa mire. N'est-il pas vrai que la peur s'est installée dans la collectivité et que nous avons besoin d'un message pour l'apaiser, afin que les gens puissent avoir un environnement plus sûr.

**La présidente :** Sénateur, c'est toute une liste de questions.

[Français]

**Le sénateur Chaput :** À quoi peut répondre le projet de loi C-15 réellement d'après vous? Si l'objectif de ce projet de loi est de réduire la criminalité et de protéger le public, personne ne peut être contre ce genre d'objectif. Nous voulons tous réduire la criminalité et protéger le public. Le ministre a dit dans sa présentation et je cite :

[Traduction]

L'importation de drogue au Canada est passible de prison.

[Français]

Les trafiquants qui veulent importer de la drogue au Canada seront punis par ce projet de loi. Ce projet de loi punit ses trafiquants qui la font venir au Canada. Ce projet de loi punit ceux qui achètent cette drogue et la revendent? Il punit ceux qui font la culture de la drogue au Canada et qui la revendent et qui la consomment. Mais est-ce qu'il n'est pas discriminatoire dans le sens qu'il punit surtout la population la plus vulnérable que nous avons au Canada ici, c'est-à-dire les Autochtones et nos jeunes?

**Le sénateur Nolin :** Vous me permettez de vous corriger, ce ne sera pas la dernière, j'en ai quelques unes.

**La présidente :** Les dernières.

[Traduction]

**Le sénateur Nolin :** Toutes mes questions concernent l'article 10 de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. D'abord, pour ce qui concerne les conditions aggravantes qui sont énumérées dans le paragraphe 10(2), je crois comprendre que le projet de loi porte fondamentalement que, en cas de peine minimale obligatoire, cet article ne s'applique pas.

Sur le nouveau paragraphe 10(4) du projet de loi, en toute justice pour le ministre et le ministère, nous avons longuement parlé des tribunaux de traitement de la toxicomanie. Nous devons toutefois être justes. Le projet de loi renvoie facultativement au

Criminal Code that accepts as a mitigating factor those provincial treatment centres or programs, which is brand new. It was an old bill agreed to by us in 1995, but it came into force only last year.

I would like your comments. I understand this question of uniformity of the law and that all individuals in Canada should be entitled to all the benefits of the law. If they are not, the question then arises of how to at least give options to individuals; that refers to the North and those who are not living in those magnificent, huge urban centres.

Nevertheless, section 720(2) of the Criminal Code is in force, even if no federal treatment centre is accessible, if a provincial treatment program exists — and I assume the code means provincial and territorial. I would like to hear your comments on that.

[Translation]

**The Chair:** That was not the last question. Senator Carignan will have the final question.

**Senator Carignan:** When I first began practising law, I noticed that some lawyers would “shop around” for a Crown attorney or for a judge so that their case could be tried before a judge who had a more favourable bias toward a specific type of offence or accused. Does this still happen today? Has this practice been documented and if so, do you have the evidence to prove it?

[English]

**The Chair:** Mr. Downes and Mr. Krongold, thank you so much. Let me repeat that we are very grateful to you for being here at all, but doubly grateful for your forbearance and patience with the very unusual format that we followed this morning.

We look forward to your written answers. In the meantime, we thank you for your presentation and answers this morning because they will be very helpful to us as we go forward in our study of this bill.

**Senator Nolin:** While we are in the invitation phase and welcoming their written expertise, would it be acceptable to you that if you can access any more quality research that you think would help us understand your testimony, can you offer it to this committee, please?

**The Chair:** Of course. Senator Nolin is, among many other things, the deputy chair of this committee. His requests carry weight.

Thank you so much. Colleagues, this meeting stands adjourned.

(The committee adjourned.)

paragraphe 720(2) du Code criminel, selon lequel l'existence de centres ou de programmes provinciaux de traitement est un facteur atténuant, ce qui est tout à fait nouveau. C'était un vieux projet de loi auquel nous avons acquiescé en 1995, mais qui n'est entré en vigueur que l'année dernière.

J'aimerais connaître vos observations. Je comprends la nécessité pour la loi de s'appliquer uniformément et le droit que possèdent tous les Canadiens de jouir de tous les avantages prévus par la loi. Sinon, il faut se demander comment offrir au moins des solutions de rechange aux habitants du Nord et à ceux qui ne vivent pas dans de magnifiques et gigantesques centres urbains.

Le paragraphe 720(2) du Code criminel est néanmoins en vigueur, même si aucun centre fédéral de traitement n'est accessible, si un programme provincial de traitement existe — et je suppose que le code assimile *provincial* et *territorial*. J'aimerais entendre votre point de vue sur ça.

[Français]

**La présidente :** Ce n'était pas la dernière. Elle viendra du sénateur Carignan.

**Le sénateur Carignan :** Oui, quand j'ai commencé à pratiquer comme avocat, j'ai été témoin d'une pratique que certains avocats “magasinaient” le procureur de la Couronne ou le juge de façon à être entendu selon le type de cause devant un juge qui est plus favorable à ce type d'accusation ou à ce type d'accusé. Est-ce que cette pratique existe toujours? Est-ce qu'elle est documentée? Et si oui, avez-vous des documents?

[Traduction]

**La présidente :** Messieurs Downes et Krongold, je vous remercie beaucoup. Nous vous sommes très reconnaissants, je vous le répète, d'être venus et doublement reconnaissants de votre tolérance et de votre patience devant la manière inhabituelle de fonctionner que nous avons employée ce matin.

Nous avons hâte de connaître vos réponses écrites. Entre-temps, nous vous remercions de vos témoignages et de vos réponses parce qu'ils nous aideront beaucoup dans la poursuite de l'étude du projet de loi.

**Le sénateur Nolin :** Parlant de hâte de connaître et puisque nous sommes à l'étape des invitations, accepteriez-vous, si vous pouvez avoir accès à d'autres travaux de recherche de qualité qui, selon vous, nous aideraient à comprendre votre témoignage, de bien vouloir les offrir au comité?

**La présidente :** Bien sûr. Le sénateur Nolin est, entre beaucoup d'autres choses, vice-président du comité. Il exerce beaucoup d'influence.

Merci beaucoup. Chers collègues, la séance est levée.

(La séance est levée.)

## APPENDIX

## Appendix 5900-2.40/L1-C-15, 15 “1”

Follow-up questions from appearance before the  
Standing Senate Committee on Legal and Constitutional —  
Answers from Howard Krongold

**Senator Angus:** Would you agree that the bill covers quite a bit, apart from the provision on minimum sentence. I understand that the answers will be in writing.

**The Chair:** No one likes to do it this way, but it is better than not having an opportunity to put your questions.

**Senator Angus:** I understand that both of you are critical of the bill with respect to the provision on mandatory minimum sentences because, in your view, it will increase the costs of the administration of justice and because you feel it contains provisions that are discriminatory, in particular against certain elements of society — Aborigines. Are you critical of any other elements in the bill? Is there anything that the minister has said that he is trying to accomplish with which you agree will be accomplished through the bill? You heard Senator Campbell say that he agrees with many things in the bill because it is tough on crime and will help to reduce this perception, which I put to you is not false. People are afraid and the bill is directed against organized crime. Is it not a fact that there is fear in the community, and that we require a message to allay these fears so that people might have a safer environment.

*This Bill will not make people safer. Those who are truly dangerous already receive sentences the same as, or in excess of, those provided for in this Bill. The people who will be adversely affected by this Bill are those who do not—at least prior to their incarceration—present a real danger to their communities.*

*I am also concerned that the premise of this question may be faulty: I do not believe that Canadians as a whole feel generally insecure in their communities. I think it bears asking whether some of the feelings of insecurity that people experience is a result of legislation of this sort, rather than the other way around. If Canadian are constantly told by their leaders that they are unsafe; that current sentencing laws are too lax and permit dangerous criminals to wander the streets unchecked; and that judges cannot be trusted to protect them, invariably some will begin to feel insecure. At the same time, we are presented with unquestionable evidence that crime rates continue to fall, as they have done for years.*

*In view of this, I think it should be asked whether legislation, which will not make us safer and will create injustices, is an appropriate way to respond to misperceptions about public safety.*

## ANNEXE

## Annexe 5900-2.40/L1-C-15, 15 “1”

Questions complémentaires après comparution devant  
le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et  
constitutionnelles — Réponses de Howard Krongold

**Le sénateur Angus :** Êtes-vous d’avis que le projet de loi englobe beaucoup de choses, en plus de la disposition sur la peine minimale? Si je comprends bien, les réponses seront données par écrit.

**La présidente :** Personne n’aime procéder de cette façon, mais mieux vaut agir ainsi que de ne pas avoir l’occasion de poser ses questions.

**Le sénateur Angus :** Si je comprends bien, vous voyez tous deux le projet de loi d’un œil critique en ce qui concerne la disposition sur les peines minimales obligatoires parce que, à votre avis, le texte de loi fera augmenter les coûts de l’administration de la justice et renferme des dispositions discriminatoires, en particulier contre certains éléments de la société, les Autochtones. Y a-t-il d’autres éléments du projet de loi que vous désapprouvez? Y a-t-il un objectif que le ministre a dit s’être fixé et qui, selon vous, pourra être réalisé grâce au projet de loi? Vous avez entendu le sénateur Campbell dire qu’il souscrit au projet de loi à maints égards parce qu’il réprime sévèrement la criminalité et aidera à atténuer cette perception, qui n’est pas fausse, je vous l’accorde. Les gens ont peur et le projet de loi s’attaque au crime organisé. Les citoyens ont des craintes et nous devons envoyer un message pour atténuer leurs craintes et mieux protéger leur environnement.

*Le projet de loi ne protégera pas mieux les citoyens. Les personnes vraiment dangereuses se voient déjà infliger des peines équivalentes ou supérieures à celles prévues dans le projet de loi. Les personnes qui pâtiront de cette mesure législative sont celles qui — du moins avant leur incarcération — ne présentent pas un véritable danger pour la société.*

*Je crains aussi que toute cette question repose sur de fausses prémisses : je ne crois pas que les Canadiens en général éprouvent de l’insécurité dans leur collectivité. On peut se demander, à mon avis, si une partie de l’insécurité que ressent la population n’est pas le résultat de ce type de mesure législative, plutôt que le contraire. Si les Canadiens se font continuellement dire par leurs dirigeants qu’ils ne sont pas en sécurité, que les lois actuelles sur la détermination de la peine sont trop laxistes et permettent à de dangereux criminels de se promener librement dans les rues et qu’on ne peut pas se fier aux juges pour les protéger, il est inévitable que certains commencent à se sentir vulnérables. En même temps, les faits montrent indéniablement que le taux de criminalité est en baisse depuis des années.*

*Dans ces conditions, on devrait se demander si le projet de loi, qui ne protégera pas mieux la population et qui créera des injustices, est un moyen valable de contrer la fausse perception de la sécurité publique.*

**Senator Nolin:** All my questions will deal with section 10 of the CDSA. First, concerning the aggravating conditions that we see in paragraph 2 of section 10 of the CDSA, it is my understanding that the bill is basically saying if there is a mandatory minimum, section 2 will not apply; paragraph 2 of section 10 will not apply.

Considering the new paragraph 4 of section 10 of the CDSA, to be fair to the minister and the department, we have talked a lot about the drug courts and the drug treatment courts, but we have to be fair. The bill is also referring to an “or” with the actual section 720(2) of the code, which is brand new — we all agree it was an old bill agreed to by us in 1995, but it came into force only last year — that was accepting as a mitigating factor those provincial treatment centres or programs.

I want to have your comments. I understand this question of uniformity of the law and the fact that individuals in Canada should be entitled to all the benefits of the law. If they are not, there is a question at least to give options to individuals; that refers to the North and those who are not living in those magnificent, huge urban centres.

Nevertheless, section 720(2) of the code is in force even if there is no federal treatment centre, if there is a provincial one — and I assume the code means provincial and territorial. I would like to hear your comments on that.

*It is indeed important to address the court supervised programs described in s. 720 (2), and I regret that there was not the time to address this point during the hearings.*

*In short, s. 720 (2) will not address the inability of many Canadians to obtain exemption from the mandatory minimum sentences.*

*Firstly, I would reiterate our concerns that access to s. 720 (2) programs is also subject to Crown consent. I have already made lengthy submissions on the potential for unequal and arbitrary Crown screening, and my concerns that this may create unfairness, perhaps of constitutional dimensions.*

*Secondly, drug treatment programs are already under great strain, and I do not see any provision in this Bill which will help to alleviate that. Using Ottawa as an example, my experience is that there is essentially one non-religious drug treatment program that is open to accepting people on bail from the courts. This program has a constant backlog, and it is inconceivable that it will be able to keep up with demand if access to this program becomes a route to exemption from mandatory minimum sentences. The other program available in Ottawa is strongly religious, and obviously not appropriate for everyone on that basis. I think it is fair to think that smaller centres would typically have even less access to programming.*

*This Bill also does not address the lack of access to exemption in smaller centres and in the North.*

**Le sénateur Nolin :** Toutes mes questions porteront sur l'article 10 de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. D'abord, pour ce qui touche les circonstances aggravantes mentionnées au paragraphe 2 de l'article 10, le projet de loi prévoit au fond, d'après ce que je peux voir, que l'article 2 ne s'appliquera pas s'il y a une peine minimale obligatoire; le paragraphe 2 de l'article 10 ne s'appliquera pas.

Au sujet du nouveau paragraphe 10(4) de la Loi, nous avons beaucoup parlé des programmes judiciaires et des tribunaux de traitement de la toxicomanie, mais il faut être justes envers le ministre et le ministère. Le projet de loi donne aussi deux possibilités avec le paragraphe existant 720(2) du *Code criminel*, qui est tout à fait nouveau — nous convenons tous que c'était une mesure législative adoptée en 1995, mais qui est seulement entrée en vigueur l'année dernière et qui admet comme circonstance atténuante les centres ou programmes de traitement agréés par la province.

J'aimerais connaître votre opinion. Je saisis bien la question de l'uniformité de la loi et le fait que les Canadiens devraient pouvoir bénéficier de tous les avantages de la loi. Si ce n'est pas le cas, il y aurait au moins lieu de donner des choix, ce qui s'applique aux personnes qui habitent dans le Nord et celles qui ne vivent pas dans nos magnifiques et immenses centres urbains.

Il reste que le paragraphe 720(2) du Code est applicable même s'il n'y a pas de centre de traitement fédéral, dans le cas où il existe un centre provincial — et je suppose que le Code fait allusion à des programmes fédéraux et provinciaux. J'aimerais avoir votre opinion là-dessus.

*Il est important, en effet, de se pencher sur les programmes judiciaires mentionnés au paragraphe 720(2) et je regrette que nous n'ayons pas eu le temps de traiter ce point au cours des audiences.*

*En résumé, le paragraphe 720(2) ne remédiera pas à l'incapacité de soustraire de nombreux Canadiens à une peine minimale obligatoire.*

*Premièrement, je déplore une fois de plus que l'accès aux programmes visés au paragraphe 720(2) doive être approuvé par l'État. J'ai déjà soumis de longs exposés sur la possibilité de décisions inégales et arbitraires de la part de l'État et sur ma crainte que cela n'entraîne des injustices, qui pourraient avoir des ramifications constitutionnelles.*

*Deuxièmement, les programmes de traitement de la toxicomanie subissent déjà de sérieuses contraintes, et je ne vois rien dans le projet de loi qui corrigera cette situation. À Ottawa, par exemple, j'ai constaté qu'il y a fondamentalement un seul programme de traitement non religieux qui accepte les personnes mises en liberté sous caution adressées par le tribunal. Ce programme a un arriéré constant, et il est inconcevable qu'il puisse répondre à la demande si son accès devient un moyen de soustraire quelqu'un à une peine minimale obligatoire. L'autre programme offert à Ottawa a un caractère très religieux et, pour cette raison, ne convient pas à tout le monde. Il est raisonnable de penser que l'accès à un programme serait encore plus difficile dans les petites localités.*

*En outre, le projet de loi ne remédie pas à l'absence de programmes dans les petits centres et dans le Nord.*

**Senator Chaput:** It is a repetition, but I'd like to put my question. In your opinion, what is the real objective of Bill C-15? If it's to reduce crime and protect the public, nobody can be against that. We all want to reduce crime and protect the public. The Minister said in his presentation, and I quote, "[translation] Traffickers who want to import drugs into Canada will be punished by this bill." So the bill would punish traffickers who bring drugs into Canada. It would punish those who buy drugs and resell them. It would punish those who feed the drug culture in Canada, those who deal in drugs and those who use them. But isn't it discriminatory, in that it would punish primarily the most vulnerable people we have here in Canada, in other words Aboriginal people and young people?

*It is the CLA's position that this Bill will in some cases force judges to impose disproportionately lengthy sentences on young and vulnerable Canadians. This applies equally to relatively low-culpability dealing — such as a young woman who sells her friend a few pills of ecstasy in a mall or near a school, which will attract a mandatory two-year penitentiary sentence under this Bill.*

*With respect to discrimination against Aboriginals, this Bill will inevitably have the effect of requiring the incarceration of Aboriginal persons who, as a result of section 718.2 (e) of the Criminal Code and the Supreme Court of Canada's decision in R. v. Gladue, [1999] 1 S.C.R. 688, would have been eligible for a non-custodial sentence. Given the undeniable historic overrepresentation of Aboriginal Canadians in penal institutions — a fact the Supreme Court of Canada recognized in Gladue — this Bill will exacerbate this pre-existing problem.*

*It should also be mentioned that the lack of availability of drug treatment courts and other treatment facilities in the North and in rural communities is likely to contribute to unequal treatment of Canadians.*

**Senator Carignan:** Yes, when I started my career as a lawyer, I witnessed a practice whereby some lawyers "shopped" for a Crown attorney or a judge depending on the type of case, so they could be heard by a judge who was more lenient with a certain kind of charge or a certain kind of accused. Does this practice still exist? Is it documented? If so, have you any documentation about it?

*I do not find this to be a common practice. The range of sentences imposed by judges is fairly consistent.*

**Le sénateur Chaput :** C'est un point qui a déjà été abordé, mais j'aimerais poser ma question. À votre avis, quel est le véritable objectif du projet de loi C-15? Si c'est de réduire la criminalité et de protéger la population, on ne peut pas être contre. Nous voulons tous réduire la criminalité et protéger la population. Dans sa présentation, le ministre a dit que le projet de loi punira les trafiquants qui importent de la drogue au Canada. Donc, le projet de loi punirait les trafiquants qui font entrer de la drogue au pays. Il punirait ceux qui achètent la drogue et la revendent. Il punirait ceux qui préservent la culture de la drogue chez nous, ceux qui vendent de la drogue et ceux qui en consomment. Mais est-ce qu'il n'est pas discriminatoire, en ce sens qu'il punirait surtout les Canadiens les plus vulnérables, autrement dit les Autochtones et les jeunes?

*La CLA est d'avis que le projet de loi obligera parfois les juges à imposer des peines démesurément longues à des jeunes et à des personnes vulnérables. Ce sera aussi le cas pour de petites transactions, comme une jeune femme qui vend à son amie quelques pilules d'ecstasy dans un centre commercial ou près d'une école et qui écoperait d'une peine obligatoire de deux ans de pénitencier.*

*En ce qui concerne la discrimination contre les Autochtones, le projet de loi aura inévitablement pour effet d'entraîner l'incarcération d'Autochtones qui, en application de l'alinéa 718.2e) du Code criminel et de l'arrêt R. c. Gladue, [1999] 1 R.C.S. 688, de la Cour suprême du Canada, auraient été admissibles à une peine non privative de liberté. Comme il est indéniable que les Autochtones sont depuis longtemps surreprésentés dans les établissements carcéraux — fait reconnu par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt Gladue —, le projet de loi aggraverait un problème préexistant.*

*Il faut aussi mentionner que l'absence de tribunaux de traitement de la toxicomanie et d'installations de traitement dans le Nord et en milieu rural est susceptible d'accroître l'inégalité de traitement des Canadiens.*

**Le sénateur Carignan :** Au début de ma carrière d'avocat, j'ai constaté que certains avocats « magasinait » pour trouver un procureur de la Couronne ou un juge qui, selon la cause à l'étude, serait plus indulgent pour certains types d'accusations ou certains genres d'accusés. Cette pratique existe-t-elle encore? Y a-t-il des documents qui l'attestent? Si oui, avez-vous des documents à ce sujet?

*Je ne pense pas que ce soit une pratique courante. Les peines infligées par les juges sont relativement uniformes.*



*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

---

APPEARING

**Thursday, October 8, 2009**

The Honourable Rob Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice  
and Attorney General of Canada.

WITNESSES

**Wednesday, October 7, 2009**

*Department of Justice Canada:*

Catherine Kane, Acting Director General and Senior General  
Counsel, Criminal Law Policy Section.

**Thursday, October 8, 2009**

*Department of Justice Canada:*

Greg Yost, Counsel, Criminal Law Policy Section.

*Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:*

Phil Downes, Representative.

*Criminal Lawyers' Association:*

Howard L. Krongold, Representative.

COMPARAÎT

**Le jeudi 8 octobre 2009**

L'honorable Rob Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et  
procureur général du Canada.

TÉMOINS

**Le mercredi 7 octobre 2009**

*Ministère de la Justice Canada :*

Catherine Kane, directrice générale et avocate générale principale  
par intérim, Section de la politique en matière de droit pénal.

**Le jeudi 8 octobre 2009**

*Ministère de la Justice Canada :*

Greg Yost, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.

*Conseil canadien des avocats de la défense :*

Phil Downes, représentant.

*Criminal Lawyers' Association :*

Howard L. Krongold, représentant.