



Third Session
Fortieth Parliament, 2010

Troisième session de la
quarantième législature, 2010

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, June 9, 2010
Thursday, June 10, 2010

Le mercredi 9 juin 2010
Le jeudi 10 juin 2010

Issue No. 9

Fascicule n° 9

First and second meetings on:

Bill S-6, An Act to amend
the Criminal Code and another Act
(*Serious Time for the
Most Serious Crime Act*)

Première et deuxième réunions concernant :

Le projet de loi S-6, Loi modifiant
le Code criminel et une autre loi
(*Loi renforçant la sévérité des peines d'emprisonnement
pour les crimes les plus graves*)

APPEARING:

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

COMPARAÎT :

L'honorable Robert Nicholson, député, C.P.,
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 John D. Wallace, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus Baker, P.C. Boisvenu Carignan Carstairs, P.C. * Cowan (or Tardif)	Joyal, P.C. Lang * LeBreton, P.C. (or Comeau) Munson Rivest Runciman
---	--

* 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 Munson replaced the Honourable Senator Peterson (*June 10, 2010*).

The Honourable Senator Peterson replaced the Honourable Senator Watt (*June 9, 2010*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable John D. Wallace

et

Les honorables sénateurs :

Angus Baker, C.P. Boisvenu Carignan Carstairs, C.P. * Cowan (ou Tardif)	Joyal, C.P. Lang * LeBreton, C.P. (ou Comeau) Munson Rivest Runciman
---	--

* 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 Munson a remplacé l'honorable sénateur Peterson (*le 10 juin 2010*).

L'honorable sénateur Peterson a remplacé l'honorable sénateur Watt (*le 9 juin 2010*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, May 5, 2010:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Carignan, seconded by the Honourable Senator Fortin-Duplessis, for the second reading of Bill S-6, An Act to amend the Criminal Code and another Act.

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 Carignan moved, seconded by the Honourable Senator Fortin-Duplessis, 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.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 5 mai 2010 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Carignan, appuyée par l'honorable sénateur Fortin-Duplessis, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-6, Loi modifiant le Code criminel et une autre loi.

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 Carignan propose, appuyé par l'honorable sénateur Fortin-Duplessis, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, June 9, 2010
(21)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 4:17 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., Boisvenu, Carignan, Carstairs, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Lang, Peterson, Rivest, Runciman, and Wallace (12).

In attendance: Cynthia Kirkby and Robin MacKay, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer, Communications Directorate.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, May 5, 2010, the committee began its study of Bill S-6, An Act to amend the Criminal Code and another Act (*Serious Time for the Most Serious Crime Act*).

APPEARING:

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

WITNESSES:*Department of Justice Canada:*

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

John Giokas, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Office of the Correctional Investigator:

Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada;

Ivan Zinger, Executive Director and General Counsel.

Statistics Canada:

Julie McAuley, Director, Canadian Centre for Justice Statistics;

Mia Dauvergne, Senior Analyst, Policing Services Program, Canadian Centre for Justice Statistics;

Craig Grimes, Senior Analyst, Canadian Centre for Justice Statistics;

Rebecca Kong, Chief, Correctional Services Section, Canadian Centre for Justice Statistics.

The chair made an opening statement.

The Honourable Robert Nicholson, P.C., made a statement and answered questions.

At 5:02 p.m., the committee suspended.

At 5:03 p.m., the committee resumed.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 9 juin 2010
(21)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 17, dans la salle 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., Boisvenu, Carignan, Carstairs, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Lang, Peterson, Rivest, Runciman et Wallace (12).

Également présents : Cynthia Kirkby et Robin MacKay, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agente de communications, Direction des communications.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 5 mai 2010, le comité entreprend son étude du projet de loi S-6, Loi modifiant le Code criminel et une autre loi (*Loi renforçant la sévérité des peines d'emprisonnement pour les crimes les plus graves*).

COMPARAÎT :

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

TÉMOINS :*Ministère de la Justice Canada :*

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

John Giokas, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.

Bureau de l'enquêteur correctionnel :

Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada;

Ivan Zinger, directeur exécutif et avocat général.

Statistique Canada :

Julie McAuley, directrice, Centre canadien de la statistique juridique;

Mia Dauvergne, analyste principale, Programme des services policiers, Centre canadien de la statistique juridique;

Craig Grimes, analyste principal, Centre canadien de la statistique juridique;

Rebecca Kong, gestionnaire, Programme des services correctionnels, Centre canadien de la statistique juridique.

La présidente ouvre la séance.

L'honorable Robert Nicholson, C.P., fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 17 h 2, la séance est suspendue.

À 17 h 3, la séance reprend.

Mr. Giokas and Ms. Kane answered questions.

At 5:24 p.m., the committee suspended.

At 5:43 p.m., the committee resumed.

Mr. Sapers and Mr. Zinger each made a statement and answered questions.

At 6:47 p.m., the committee suspended.

At 6:59 p.m., the committee resumed.

Ms. McAuley made a statement and, together with Ms. Dauvergne, Mr. Grimes, and Ms. Kong, answered questions.

At 7:32 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, June 10, 2010
(22)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:34 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., Boisvenu, Carignan, Carstairs, P.C., Fraser, Joyal, P.C., Lang, Munson, Rivest, Runciman, and Wallace (12).

In attendance: Jennifer Bird and Robin MacKay, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; and Mona Ishack, Communications Officer, Communications Directorate.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, May 5, 2010, the committee continued its study of Bill S-6, An Act to amend the Criminal Code and another Act (*Serious Time for the Most Serious Crime Act*).

WITNESSES:

National Parole Board:

Harvey Cenaiko, Chairperson;

Shelley Trevethan, Executive Director General;

Gertrude Lavigne, Senior Counsel.

Correctional Service Canada:

Ian McCowan, Assistant Commissioner, Policy Section;

Lynn Garrow, Associate Assistant Commissioner, Policy Section.

The chair made an opening statement.

Mr. Cenaiko made a statement and, together with Ms. Trevethan and Ms. Lavigne, answered questions.

At 12:00 p.m., the committee suspended.

M. Giokas et Mme Kane répondent aux questions.

À 17 h 24, la séance est suspendue.

À 17 h 43, la séance reprend.

MM. Sapers et Zinger font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 18 h 47, la séance est suspendue.

À 18 h 59, la séance reprend.

Mme McAuley fait une déclaration puis, avec Mme Dauvergne, M. Grimes et Mme Kong, répond aux questions.

À 19 h 32, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 10 juin 2010
(22)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 34, dans la salle 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., Boisvenu, Carignan, Carstairs, C.P., Fraser, Joyal, C.P., Lang, Munson, Rivest, Runciman et Wallace (12).

Également présents : Jennifer Bird et Robin MacKay, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; et Mona Ishack, agente de communications, Direction des communications.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 5 mai 2010, le comité poursuit son étude du projet de loi S-6, Loi modifiant le Code criminel et une autre loi (*Loi renforçant la sévérité des peines d'emprisonnement pour les crimes les plus graves*).

TÉMOINS :

Commission nationale des libérations conditionnelles :

Harvey Cenaiko, président;

Shelley Trevethan, directrice générale exécutive;

Gertrude Lavigne, avocate-conseil.

Service correctionnel Canada :

Ian McCowan, commissaire adjoint, Secteur des politiques;

Lynn Garrow, commissaire adjointe associée, Secteur des politiques.

La présidente ouvre la séance.

M. Cenaiko fait une déclaration puis, avec Mmes Trevethan et Lavigne, répond aux questions.

À 12 heures, la séance est suspendue.

At 12:06 p.m., the committee resumed.

Mr. McCowan made a statement and, together with Ms. Garrow, answered questions.

At 12:49 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

À 12 h 6, la séance reprend.

M. McCowan fait une déclaration puis, avec Mme Garrow, répond aux questions.

À 12 h 49, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Shaila Anwar

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 9, 2010

The Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:17 p.m. to study Bill S-6, an Act to amend the Criminal Code and another Act.

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

[*Translation*]

The Chair: Honourable senators, welcome to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

[*English*]

Today, we begin our study of Bill S-6, an Act to amend the Criminal Code and another Act. As our first witness, we are very pleased to be able to welcome back to this committee for the umpteenth time, the Honourable Robert Nicholson, Minister of Justice and Attorney General of Canada, who will make a statement, following which we will ask him questions. You practically have a permanent name plate down there, minister.

As usual, colleagues, the minister's time is limited, so we will all be very concise in our questions and I know he will be in his answers.

Hon. Robert Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada: Thank you very much, Madam Chair. I am pleased to be here with John Giokas from the Department of Justice, as well as Catherine Kane, neither of which are strangers to you or this committee. I am pleased to have them here to assist me and the committee on this bill.

I am pleased to meet with you to discuss Bill S-6, an Act to amend the Criminal Code, the "Serious Time for the Most Serious Crime Act." The bill proposes to make major changes to the "faint hope" regime. As committee members are also aware, the so-called faint hope regime found in section 745.6 of the Criminal Code allows those convicted of murder to apply to be eligible for early parole as soon as they have served 15 years of their life sentences.

In this regard, let me go into a bit of detail about the law. I note that, on April 28, Senator Carignan provided an excellent overview of the nature, origins and the impact of the faint home regime in his speech at second reading. Upon conviction for first and second degree murder, the Criminal Code provides for a mandatory life imprisonment sentence, coupled with a mandatory parole ineligibility period. For first degree murder, that mandatory ineligibility period is, of course, 25 years. For second degree murder, it ranges from a minimum of 10 years to a maximum of 25 years, depending on a variety of factors as set out in section 745 of the Criminal Code.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 9 juin 2010

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 17, pour étudier le projet de loi S-6, Loi modifiant le Code criminel et une autre loi.

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

[*Français*]

La présidente : Honorables sénateurs, bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

[*Traduction*]

Nous entreprenons aujourd'hui notre étude du projet de loi S-6, Loi modifiant le Code criminel et une autre loi. Nous sommes très heureux de pouvoir accueillir de nouveau au comité, pour la énième fois, l'honorable Robert Nicholson, ministre de la Justice et procureur général du Canada, qui sera notre premier témoin. Il fera une déclaration, puis nous lui poserons des questions. Vous avez presque une plaque à votre nom en permanence ici, monsieur le ministre.

Comme d'habitude, chers collègues, le temps du ministre est compté. Nous nous efforcerons donc de poser des questions brèves, et je sais qu'il fournira aussi des réponses brèves.

L'honorable Robert Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada : Merci beaucoup, madame la présidente. Je suis heureux d'être parmi vous, en compagnie de John Giokas du ministère de la Justice et de Catherine Kane, que vous connaissez déjà et que le comité connaît déjà. Je suis heureux qu'ils soient avec moi pour m'aider et pour aider le comité au sujet de ce projet de loi.

Je suis heureux de vous rencontrer pour discuter du projet de loi S-6, Loi modifiant le Code criminel et une autre loi, la « Loi renforçant la sévérité des peines d'emprisonnement pour les crimes les plus graves. » Le projet de loi propose des modifications importantes à la « disposition de la dernière chance. » Comme vous le savez aussi à titre de membres du comité, la disposition que l'on appelle « disposition de la dernière chance » qui figure à l'article 745.6 du Code criminel permet à une personne qui a été déclarée coupable de meurtre de demander la réduction du délai préalable à sa libération conditionnelle si elle a purgé au moins 15 ans de sa peine d'emprisonnement à perpétuité.

J'aimerais, à ce sujet, parler un peu plus en détail de la loi. Je constate que, le 28 avril, le sénateur Carignan a donné un excellent aperçu de la nature, de l'origine et des répercussions de la disposition de la dernière chance dans son discours, à l'étape de la seconde lecture. Dans le cas d'une personne déclarée coupable de meurtre au premier ou au deuxième degré, le Code criminel prévoit une peine d'emprisonnement à perpétuité avec délai obligatoire préalable à la libération conditionnelle. Dans le cas d'un meurtre au premier degré, ce délai préalable est, bien sûr, de 25 ans. Dans le cas de meurtre au deuxième degré, il peut être d'au moins 10 ans et d'au plus 25 ans, selon divers facteurs, énoncés à l'article 745 du Code criminel.

However, as Senator Carignan explained, the faint hope regime was created in 1976 as part of the parliamentary compromise that resulted in the abolition of capital punishment. Although it applies to relatively few offenders, the availability of early parole eligibility for convicted murderers was, and remains, a source of concern for many Canadians.

As justice minister, I cannot help but be aware of these concerns. Many complain, for example, that the existence of a mechanism that allows convicted murderers to short-circuit the mandatory period of parole ineligibility imposed at the time of sentencing offends truth in sentencing and allows for overly lenient treatment of murderers. I have also heard from victims' advocacy groups who have told me that faint hope applications further traumatize the families and loved ones of murder victims by forcing them to relive the details of the crime during the faint hope review process.

Measures proposed in Bill S-6 are in direct response to these concerns and have two principal goals. The first goal is to amend the Criminal Code to bar offenders who commit murder on or after the date the amendment comes into force from applying for faint hope. In short, Bill S-6 proposes to effectively repeal it for all future offenders. In this regard, Bill S-6 completes the process that culminated in the 1997 amendments which entirely barred all multiple murderers who committed at least one murder after the coming into force from applying for faint hope.

Honourable senators, as you are no doubt aware, there is a fundamental constitutional principle that a sentence cannot be changed after it is imposed. Both the mandatory parole ineligibility periods as well as the availability of faint hope are part of the life sentence for murder. Repealing the faint hope regime as it applies to the more than 1,000 already-incarcerated murderers would be a retroactive change in sentence that would not be expected to survive a court challenge.

That does not mean, however, that stricter faint-hope application procedures cannot be applied to them. Thus, the second thing Bill S-6 does will be to tighten up two of the three stages in the current faint hope application procedure with the goal of restricting access for these offenders. Honourable senators, the rationale for these amendments is straightforward: To restore truth in sentencing; to lessen the suffering of the families and loved ones of murder victims; and to protect society

Cependant, comme l'a expliqué le sénateur Carignan, la disposition de la dernière chance a été créée en 1976 et faisait partie du compromis élaboré par le Parlement dans le contexte de l'abolition de la peine de mort. Même si elle s'applique à un nombre relativement peu élevé de délinquants, la possibilité de réduction du délai préalable à la libération conditionnelle des personnes déclarées coupables de meurtre était, et demeure, une source de préoccupation pour bien des Canadiens.

À titre de ministre de la Justice, je ne peux pas faire autrement que d'être au courant de ces préoccupations. Par exemple, bien des personnes se plaignent du fait que l'existence d'un mécanisme permettant à des meurtriers déclarés coupables de profiter d'une réduction du délai obligatoire préalable à la libération conditionnelle imposé au moment du prononcé de la peine vient nuire à l'adéquation de la peine et du crime et constitue une façon beaucoup trop indulgente de traiter les meurtriers. Des membres de groupes de défense des intérêts des victimes m'ont aussi dit que l'application de la disposition de la dernière chance renforce le traumatisme vécu par les familles et les êtres chers des victimes de meurtre puisque ceux-ci sont obligés de revivre le crime en détail pendant le processus de révision au titre de la disposition de la dernière chance.

Les mesures proposées dans le projet de loi de loi S-6 réagissent directement à ces préoccupations et visent deux grands buts. Le premier est de modifier le Code criminel de façon à interdire aux délinquants qui ont commis un meurtre à partir de la date de l'entrée en vigueur de l'amendement de profiter de la disposition de la dernière chance. En résumé, le projet de loi S-6 propose, de fait, d'abroger cette disposition pour tous les délinquants qui commettent un crime dans l'avenir. On peut donc dire que le projet de loi S-6 constitue la dernière étape du processus ayant mené aux amendements de 1997 et qui interdisait à tous les détenus reconnus coupables de plus d'un meurtre, dont au moins un avait été perpétré après l'entrée en vigueur des amendements, de demander une révision au titre de la disposition de la dernière chance.

Mesdames et messieurs les sénateurs, comme vous le savez sûrement, il existe un principe constitutionnel fondamental selon lequel une peine ne peut être modifiée une fois qu'elle a été imposée. Le délai obligatoire préalable à la libération conditionnelle de même que la possibilité de profiter de la disposition de la dernière chance font partie de la peine à perpétuité d'un meurtrier. Le fait d'abroger la disposition de la dernière chance qui s'applique actuellement à plus de 1 000 meurtriers déjà emprisonnés représenterait une modification rétroactive de la peine, ce qui, comme on peut s'y attendre, ne ferait pas long feu devant les tribunaux.

Cependant, cela n'exclut pas la possibilité de prévoir des procédures plus strictes pour l'application de cette disposition aux personnes ayant perpétré plus d'un meurtre. C'est pourquoi le projet de loi S-6 aurait, comme deuxième but, de resserrer deux des trois étapes de la procédure actuelle d'application de la disposition de la dernière chance dans le but d'en limiter l'accès pour ces délinquants. Mesdames et messieurs, le bien-fondé de ces amendements est clair : rétablir l'intégrité de la peine; réduire les

by keeping potentially dangerous criminals in custody for longer periods of time.

In this latter regard, I am well aware that a successful faint hope application does not automatically lead to parole. A successful faint hope applicant must then apply for parole directly to the National Parole Board. However, in point of fact, most successful faint hope applicants do obtain early parole. According to the latest National Parole Board statistics, 146 of the 276 overall faint hope applicants obtained reductions in their parole ineligibility periods, and 134 were subsequently paroled.

I mentioned that the current application process has three stages. First, applicants must convince a superior court judge in the province where the conviction occurred that there is “a reasonable prospect” that their application will be successful. If this threshold test is met, the judge will allow the application to proceed to the next stage.

This is a relatively easy threshold to meet. Bill S-6 will strengthen it by requiring applicants to prove that they have a “substantial likelihood” of success. This will prevent less worthy applications from going forward.

At present, as you are aware, rejected applicants may reapply in as little as two years. Bill S-6 will increase this minimum waiting period from two to five years. This will reduce the total number of faint hope applications that an offender can make during his or her parole ineligibility period.

An applicant who succeeds at stage one must then convince a jury from the jurisdiction where the murder occurred to agree unanimously to reduce his or her parole ineligibility period. An unsuccessful applicant may reapply in as little as two years. Again, we will change this waiting period to five years.

An applicant who is successful at stage 2 of the process is able to directly apply to the National Parole Board. We are not proposing any changes in that regard.

Under the current law, convicted offenders may apply for faint hope at any point after having served 15 years. Bill S-6 will change this by requiring applicants to apply within 90 days of becoming eligible to do so. This means that applicants will have to apply within three months of completing 15 years of their sentence. The goal is to provide greater certainty to the families and loved ones of victims about when, or whether, a convicted murderer will bring a faint hope application.

souffrances des familles et des êtres chers des victimes de meurtre; et protéger la société en détenant des criminels potentiellement dangereux pendant de plus longues périodes.

Au sujet de ce dernier point, je dois dire que je sais bien que l'application de la disposition de la dernière chance ne mène pas automatiquement à une libération conditionnelle. Un délinquant dont la demande d'application de cette disposition est accueillie doit ensuite présenter une demande de libération conditionnelle directement à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Cependant, il faut bien le reconnaître, la plupart des délinquants dont la demande au titre de la disposition de la dernière chance est accueillie obtiennent, au bout du compte, une libération conditionnelle anticipée. Selon les statistiques les plus récentes de la Commission nationale des libérations conditionnelles, 146 des 276 délinquants ayant fait une telle demande ont obtenu une réduction du délai préalable à leur libération conditionnelle, et 134 ont, par la suite, été libérés sous conditions.

J'ai mentionné que le processus actuel de demande comporte trois étapes. Premièrement, le demandeur doit prouver au juge en chef de la province où a eu lieu sa déclaration de culpabilité qu'il existe « une possibilité réelle » que la demande soit accueillie. S'il y parvient, le juge permettra à la demande de passer à l'étape suivante.

Il s'agit d'une étape relativement facile à franchir. Le projet de loi S-6 rendra les choses plus difficiles puisque le demandeur devra prouver qu'il existe « une probabilité marquée » que la demande soit accueillie. De cette façon, les demandes de moindre valeur n'iront pas plus loin.

Présentement, comme vous le savez, les demandeurs déboutés peuvent présenter de nouveau une demande après seulement deux ans. Le projet de loi S-6 viendrait prolonger le délai minimum de deux à cinq ans. Cette mesure aura comme effet de réduire le nombre total de demandes au titre de la disposition de la dernière chance qu'un délinquant pourra présenter pendant le délai préalable à son admissibilité à la libération conditionnelle.

Un demandeur qui franchit la première étape doit ensuite convaincre un jury de la province où le meurtre a été perpétré d'accepter à l'unanimité de réduire le délai préalable à sa libération conditionnelle. Si la demande est refusée, le délinquant peut présenter une nouvelle demande, parfois après seulement deux ans. Encore une fois, ce délai sera modifié et passera à cinq ans.

Un demandeur qui franchit avec succès l'étape 2 du processus peut présenter directement une demande à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Nous ne proposons aucun changement à ce sujet.

Selon le régime actuel, les délinquants déclarés coupables peuvent présenter une demande au titre de la disposition de la dernière chance en tout temps après avoir purgé 15 ans de la peine. Avec le projet de loi S-6, cette exigence change puisque les demandeurs doivent présenter leur demande dans les 90 jours suivant la date à laquelle ils deviennent admissibles. Cela signifie que la personne doit présenter sa demande dans les trois mois qui suivent la date à laquelle elle a terminé de purger 15 ans de sa

I would like to address one of the criticisms levelled at Bill S-6, namely, that it ignores rehabilitation in favour of punishment. Let us be clear that Bill S-6 does not affect the normal parole application process. In short, there is nothing in this bill that in any way affects the ability of convicted murderers to rehabilitate themselves and to apply for parole in the normal course, once the parole ineligibility period imposed on them has expired.

As I have said many times before, this government is committed to redressing the balance in our criminal justice system to ensure that the interests of law-abiding citizens and victims are protected.

Let me add that I strongly believe that Canadians will support this measure. I would urge the members of this committee to support it as well, and to help ensure its speedy passage. Thank you.

The Chair: Thank you, minister. Unsurprisingly, we already have a growing list of people who want to ask questions.

Senator Wallace: Thank you again, Minister Nicholson, for that presentation.

The issues around Bill S-6 involve sentencing. As would be expected, everyone has an opinion of some sort on the fairness and equity of sentencing in particular circumstances. As you are well aware, the purpose and the principles of sentencing are set out in the Criminal Code and, in particular, in section 718.

I want to paraphrase section 718 and then ask your comment on something.

Section 718 says that:

The fundamental purpose of sentencing is to contribute . . . to respect for the law and the maintenance of a just, peaceful and safe society by imposing just sanctions . . .

Regardless of all the opinions we have, that is what the code requires. I believe the issues around Bill S-6 very much relate to this fundamental purpose of sentencing: first, respect for the law; and second, the maintenance of a just, peaceful and safe society.

Mr. Minister, in the preparation and presentation of this bill, what consideration or what role have these principles played in the development of it?

Mr. Nicholson: Thank you for the question. You have correctly set out the principles upon which decisions are made in this area. We want to have respect for law; we want to have people's

peine. De cette façon, on offre aux familles et aux êtres chers des victimes un peu plus de certitude en ce qui concerne le moment où une personne déclarée coupable de meurtre présentera une demande en vertu de la disposition de la dernière chance, ou encore concernant la possibilité, pour cette personne, de le faire.

J'aimerais aborder l'une des critiques formulées à l'endroit du projet de loi S-6, soit le fait qu'il néglige la réadaptation pour mettre l'accent sur la peine. Disons-le clairement : le projet de loi S-6 n'a aucune incidence sur le processus normal de demande de libération conditionnelle. Autrement dit, il n'y a rien, dans ce projet de loi, qui empêche, de quelque façon que ce soit, les personnes déclarées coupables de meurtre de se réadapter et de présenter une demande de libération conditionnelle selon le processus habituel une fois que le délai préalable à la libération conditionnelle qui leur est imposée est terminé.

Comme je l'ai déjà dit à de nombreuses reprises, le gouvernement s'est engagé à rétablir l'équilibre au sein de notre système de justice pénale de façon à protéger les intérêts des citoyens respectueux de la loi et des victimes.

J'aimerais ajouter que je crois fermement que les Canadiens appuieront cette mesure. Je demande avec insistance aux membres du comité de l'appuyer, eux aussi, et de faire en sorte qu'elle soit adoptée rapidement. Merci.

La présidente : Merci, monsieur le ministre. Comme on pouvait s'y attendre, il y a déjà une longue liste de gens qui souhaitent poser des questions.

Le sénateur Wallace : Encore merci, monsieur Nicholson, d'avoir présenté cet exposé.

Les enjeux au sujet du projet de loi S-6 concernent les peines. Comme on peut s'y attendre, tout le monde a un avis sur la justice et l'équité de la peine imposée dans une situation en particulier. Comme vous le savez, l'objectif et les principes du prononcé des peines sont énoncés dans le Code criminel, plus particulièrement à l'article 718.

Je vais vous lire l'article 718 puis je vais vous demander vos commentaires à un sujet en particulier.

L'article 718 est libellé ainsi :

Le prononcé des peines a pour objectif essentiel de contribuer [...] au respect de la loi et au maintien d'une société juste, paisible et sûre par l'infliction de sanctions justes [...]

Quel que soit notre avis, c'est ce qu'exige le Code. Je crois que les enjeux liés au projet de loi S-6 sont en grande partie liés à cet objectif essentiel du prononcé des peines : d'abord, le respect de la loi; ensuite, le maintien d'une société juste, paisible et sûre.

Monsieur le ministre, quelle place ont occupée — ou quels rôles ont joués — ces principes dans la préparation, l'élaboration et la présentation de ce projet de loi?

M. Nicholson : Merci de poser la question. Vous avez énoncé correctement les principes sur lesquels on s'appuie pour prendre des décisions dans ce secteur. Nous voulons veiller au respect de la

confidence in the criminal justice system. In my opinion, existence of the faint hope clause reduces people's confidence in the criminal justice system.

To be specific, to re-victimize people over and over again is wrong. I hear this all the time. When I talk with victims in this particular area, they tell me what they go through on this. Even individuals who have no reasonable prospect of parole after 15 years sometimes use this as another means to continue to victimize the families that he or she has already victimized.

That being said, I think this is a very reasonable measure to take forward. It is my firm belief that this has widespread support in this country. It will be applauded and will help increase people's confidence in the criminal justice system and their respect for the law of this country.

Senator Wallace: When you mention respect, I think that for people on the street who are not familiar with the provisions of the code, it is difficult at times to understand when a sentence is given and yet the sentence is not the sentence. I believe that, in many cases, we have seen parole granted in cases involving murder and treason. It is very difficult to explain.

Mr. Nicholson: It undermines people's confidence; there is no question about that.

Senator Wallace: You referred to the present test that a judge would apply in considering whether a parole application could succeed. The present test is one of "reasonable prospect," which would change to one of "substantial likelihood." Could you explain a bit more about the distinction between those two tests?

Mr. Nicholson: It is certainly a higher test. The feedback that I get is that the test, as it is presently constituted within the Criminal Code, is relatively easy to satisfy. Then you get into the next process, the second stage of this.

We do not want to waste anyone's time, so we say there has to be a substantial likelihood. I think a judge is in a good position to make that decision. If he thinks there is a substantial likelihood that this will be a successful application, let us move forward. However, if there will not be that substantial likelihood, why put everyone through this, including the individual, if he or she will not get that early parole? It works for everyone.

Senator Wallace: As you pointed out, it is a stricter test than what exists today.

Mr. Nicholson: Yes, it is.

The Chair: Minister, I interrupt to say we have had a series of conflicting bits of information about your timetable. First, you had to go for a vote at 5:30; then you did not have to go for a vote

loi, et nous voulons que les gens fassent confiance au système de justice pénale. À mon avis, l'existence de la disposition de la dernière chance vient réduire la confiance des gens envers le système de justice pénale.

Pour être plus précis, la victimisation des personnes à répétition doit être évitée. C'est ce qu'on me répète sans cesse. Quand je discute de ce sujet en particulier avec des victimes, elles me disent ce qu'elles subissent. Des personnes qui n'ont même pas de possibilités réelles de voir leur demande de libération conditionnelle accueillie après 15 ans se servent de cette disposition pour continuer à victimiser les familles qui ont déjà été victimisées.

Cela dit, je crois que c'est une mesure très raisonnable à prendre. Je suis foncièrement convaincu qu'elle jouit d'un vaste soutien à l'échelle du pays. Elle sera accueillie avec enthousiasme et permettra aux gens d'avoir une plus grande confiance envers le système de justice pénale et un plus grand respect pour les lois canadiennes.

Le sénateur Wallace : Vous avez parlé du respect. À ce sujet, je pense qu'il est difficile, pour les gens ordinaires qui ne connaissent pas bien les dispositions du Code, de comprendre, parfois, qu'une peine est infligée, mais ce n'est pas cette peine qui est purgée. Je crois que, dans bien des cas, nous avons vu des personnes coupables de meurtre ou de trahison faire l'objet d'une libération conditionnelle. C'est très difficile à expliquer.

M. Nicholson : Cela nuit à la confiance des gens; il n'y a pas de doute à ce sujet.

Le sénateur Wallace : Vous avez parlé du critère qu'un juge doit actuellement appliquer pour déterminer si une demande de libération conditionnelle doit être accueillie. Présentement, il faut qu'il existe une « possibilité réelle » que la demande soit accueillie, ce qui serait remplacé par une « probabilité marquée ». Pouvez-vous nous expliquer un peu plus en détail la distinction entre ces deux critères?

M. Nicholson : Il s'agit certainement d'un critère plus strict. D'après ce qu'on m'a dit, le critère, de la façon dont il est énoncé dans le Code criminel, est relativement simple à remplir. Vous passez ensuite au processus suivant, à la seconde étape.

Nous ne voulons pas faire perdre de temps à qui que ce soit; c'est pourquoi nous disons qu'il doit exister une probabilité marquée que la demande soit accueillie. Je crois qu'un juge est bien placé pour prendre une telle décision. S'il estime qu'il existe une probabilité marquée que la demande soit accueillie, nous pouvons aller de l'avant. Cependant, si la probabilité n'est pas marquée, pourquoi mobiliser toutes ces personnes, y compris les délinquants, si, au bout du compte, il n'obtiendra pas de réduction du délai préalable à sa libération conditionnelle? C'est pour le bien de tous.

Le sénateur Wallace : Comme vous l'avez dit, il s'agit d'un critère plus strict que celui qui existe actuellement.

M. Nicholson : C'est juste.

La présidente : Monsieur le ministre, je vous interromps pour dire que nous obtenons des informations contradictoires à propos de votre horaire. D'abord, vous deviez partir à temps pour

because you were just coming out of a vote; and now the latest word is you have to go for a vote at 5:10. When do you have to go for your next vote?

Mr. Nicholson: I have no idea.

The Chair: I hear an authoritative voice saying 5:10. That means, colleagues, we have exactly half an hour before we can let the minister go.

[*Translation*]

Senator Carignan: I had a question, but the minister has answered it already. Given the fact that I know a little bit more about this bill, I will yield the floor to my colleagues.

The Chair: We appreciate that. Thank you very much.

[*English*]

Senator Baker: I will congratulate the minister. He has perhaps set a record for the number of bills that have been submitted to Parliament in any one term as minister. He has an excellent group of people here in this committee on the Conservative side who are facilitating the passage of his legislation.

Mr. Nicholson: I want you to facilitate it as well, senator. I would welcome that.

Senator Baker: Minister, this is a change to section 745.6, as you said, of the Criminal Code, which will bar early parole for convictions that happen after the passage of this bill, if I understand you correctly? If you go through the Criminal Code a little further, you will see that next to section 745 is section 749, which allows, when you take away this hope, the person to apply to you as the minister. Perhaps it is to the solicitor general — or as you call it now, public safety and emergency preparedness. Do you or your experts anticipate there will now be an increase in requests to the cabinet to accomplish the same thing you are wiping out in section 745.6?

Mr. Nicholson: With respect to the Royal prerogative, that option is always open to individuals, as it is today. I do not see any particular change in that area.

Senator Baker: You said that this was not a retroactive provision; it will only apply to convictions after the passage of the bill. However, you went on to say that you are changing with the “goal of restricting access” — these were your words — by changing the standard from “reasonable prospect” to “substantial likelihood.”

Mr. Nicholson: That is right.

participer à un vote à 17 h 30. Ensuite, vous n’aviez plus besoin de participer à un vote puisque vous sortiez tout juste d’un vote; et maintenant, on nous dit que vous devez partir pour participer à un vote à 17 h 10. À quel moment devez-vous nous quitter pour aller voter?

M. Nicholson : Je n’en ai pas la moindre idée.

La présidente : J’entends une voix qui semble sûre d’elle dire que c’est à 17 h 10. Cela signifie, chers collègues, qu’il nous reste exactement une demi-heure avant que le ministre nous quitte.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : J’avais une question, mais le ministre y a répondu. Compte tenu du fait que je connais un peu plus ce projet de loi, je vais céder la parole à mes collègues.

La présidente : C’est très apprécié, merci beaucoup.

[*Traduction*]

Le sénateur Baker : Je veux féliciter le ministre. Il a peut-être établi un record pour ce qui est du nombre de projets de loi qui ont été présentés au Parlement pendant un mandat comme ministre. Il dispose d’un excellent groupe de sénateurs d’allégeance conservatrice ici même, au sein du comité, qui facilitent l’adoption de ses projets de loi.

M. Nicholson : J’aimerais que vous en facilitiez aussi l’adoption, sénateur. Ce serait apprécié.

Le sénateur Baker : Monsieur le ministre, il s’agit d’un changement apporté, comme vous l’avez dit, à l’article 745.6 du Code criminel qui interdira la libération conditionnelle anticipée pour les personnes déclarées coupables après l’adoption de ce projet de loi, si je vous ai bien compris? Si vous allez un peu plus loin dans le Code criminel, vous constaterez qu’il y a, un peu après l’article 745, l’article 749, qui permet à une personne à qui on a retiré cet espoir de s’adresser à vous à titre de ministre. C’est peut-être, en fait, au solliciteur général ou, comme vous le dites maintenant, à Sécurité publique et Protection civile. Est-ce que vous ou vos spécialistes prévoyez qu’il y aura maintenant une augmentation des requêtes présentées au Cabinet par des personnes souhaitant profiter de la possibilité mentionnée à l’article 745.6 et que vous éliminez?

M. Nicholson : En ce qui concerne la prérogative royale, il s’agit d’une option qui demeure ouverte, comme c’est le cas aujourd’hui. Je ne vois aucun changement particulier à ce sujet.

Le sénateur Baker : Vous avez mentionné qu’il ne s’agit pas d’une disposition rétroactive; elle ne s’appliquerait qu’aux déclarations de culpabilité prononcées après l’adoption du projet de loi. Cependant, vous avez ajouté que votre but était de « limiter l’accès » — ce sont les mots que vous avez employés — en remplaçant la « possibilité réelle » par une « probabilité marquée ».

M. Nicholson : C’est exact.

Senator Baker: That is what Senator Boisvenu would call a retrospective application of the law — not retroactive, but retrospective — because you are changing something for the future on someone who has been convicted of something in the past and is presently serving.

You say that you would not introduce a retroactive measure because it would not withstand a Charter challenge. Do you think, on your advice that you are receiving, that a retrospective application of the law in this case would survive a Charter challenge?

Mr. Nicholson: We certainly do, Senator Baker, inasmuch as these are procedural changes with respect to the applications. You mentioned the reasonable likelihood or the reasonable prospect changes. There, of course, you have to remember the changes with respect to the timing of these applications as well — that they will not be able to be made every two years, they will have to be made every five years. Therefore, we are preserving the ability of these individuals to make their applications for the benefit of the faint hope provisions in the Criminal Code, but there are some procedural changes that are taking place. I am confident that making changes retrospectively as opposed to retroactively will survive a court challenge.

Senator Baker: The phrase “substantial likelihood” is a high standard. It is in the bail provisions, section 515 of the Criminal Code; it is a very high standard. I do not understand your use of it here in this legislation.

You are asking a superior court judge to make a determination of substantial likelihood that a 12-person jury will unanimously approve the early consideration. Minister, do you not think that would be interpreted as influencing the jury? The same judge who is to make this determination before it goes to a judge and jury will be saying, yes, there is a substantial likelihood, and you have 12 jurors who have to unanimously consider the same question — whereas with what was there before, the scheme of the act was that a reasonable prospect would not interfere with the considerations of the jury. In this case, do you not think that this will be interpreted as influencing the jury?

Mr. Nicholson: Again, I think the juries that would be constituted would go through the criteria in section 745.63. They would go through the five different tests. I see no reason why they would not. They would be seized with the matter.

You pointed out that it is a higher test, and I thought you would suggest we go to an even higher test, such as “substantial likelihood” or “beyond a reasonable doubt.” We did not have a higher test; we decided on that test, as you correctly pointed out, which is also contained within the bail provisions of the act.

Le sénateur Baker : C’est ce que le sénateur Boisvenu appellerait une application rétrospective de la loi — rétrospective, et non rétroactive — parce que vous apportez une modification qui touche l’avenir d’une personne qui a été déclarée coupable d’un crime par le passé et qui purge actuellement sa peine.

Vous avez dit que vous ne vouliez pas imposer de mesures rétroactives parce qu’une telle mesure ne résisterait pas à une contestation fondée sur la Charte. Pensez-vous, selon les conseils que vous recevez, qu’une application rétrospective de la loi, comme c’est le cas en l’espèce, résisterait à une contestation fondée sur la Charte?

M. Nicholson : Bien sûr, sénateur Baker, dans la mesure où ce sont des modifications des procédures qui concernent leur application. Vous avez parlé des changements apportés en ce qui concerne possibilité réelle ou la probabilité marquée. Il faut aussi, évidemment, tenir compte des changements apportés aussi au sujet du moment où les demandes peuvent être présentées — le fait qu’elles ne pourront être présentées tous les deux ans et que les délinquants devront attendre cinq ans. Nous garantissons donc à ces personnes la possibilité de présenter une demande au titre de la disposition de la dernière chance du Code criminel, mais la procédure pour ce faire subira certains changements. Je suis certain que le fait d’apporter des changements de façon rétrospective plutôt que rétroactive résistera à une contestation devant les tribunaux.

Le sénateur Baker : L’expression « probabilité marquée » est une norme stricte. Elle figure dans les dispositions sur le cautionnement du Code criminel, à l’article 515; c’est une norme très stricte. Je ne comprends pas pourquoi vous voulez l’utiliser dans le contexte de ce projet de loi.

Vous demandez à un juge d’une cour supérieure de déterminer s’il existe une probabilité marquée qu’un jury de 12 personnes approuve à l’unanimité la demande de réduction. Monsieur le ministre, est-ce que, à votre avis, on ne pourrait pas penser que cela aurait une influence sur le jury? Le juge qui doit prendre une décision avant que la demande ne soit présentée à un juge et à un jury viendra dire qu’il y a, à son avis, une probabilité marquée, puis 12 jurés devront examiner la question et prendre une décision à l’unanimité, tandis que, auparavant, compte tenu de la formulation de la loi, l’existence d’une possibilité réelle n’aurait aucune incidence sur la décision du jury. Dans un tel cas, ne pensez-vous pas qu’on aura l’impression que la décision du juge aura une influence sur le jury?

M. Nicholson : Encore une fois, je crois que les jurys qui seront constitués tiendront compte des critères énoncés à l’article 745.63. Ils appliqueraient les cinq critères distincts. Je ne vois pas pourquoi ils ne le feraient pas. Ils seraient saisis de l’affaire.

Vous avez souligné qu’il s’agissait d’un critère plus strict, et je pensais que vous alliez proposer que nous adoptions un critère encore plus strict, comme l’existence d’une « probabilité marquée » ou « hors de tout doute raisonnable. » Il n’y a pas de critères plus stricts; nous nous sommes entendus sur ce critère qui, comme vous l’avez souligné à juste titre, figure aussi dans les dispositions du Code sur le cautionnement.

I have complete confidence that those individuals still in the system will have the benefit of this. When there is a properly constituted jury and when the judge goes over the criteria in section 745.63, I have complete confidence, as you do, in the jury system of this country in general. We all have confidence in the system. We believe it works. I do not believe there is any prejudice in the fact that some other judge has referred this matter to them on the basis of a certain test in this particular legislation.

Senator Carstairs: The 25-year parole eligibility has been challenged before the courts. Interestingly enough, one of the arguments is that it does not contravene the cruel and unusual punishment provision because of, in part, the faint hope clause — that, because individuals can apply for the parole to be shortened after a 15-year period of time, this makes 25 years, therefore, not cruel and unusual punishment. How, therefore, will this withstand a Charter challenge?

Mr. Nicholson: I do not accept your premise that, for an individual who has been given a life sentence but has the ability to apply for parole after 25 years, that that is cruel or unusual. The individual who has the ability to apply for parole after 25 years has something to look forward to, another incentive to rehabilitate themselves and give them the time necessary to contemplate on the tragedies they have inflicted on other individuals in society. I do not think there is any question about it. This is very reasonable and very proper in terms of truth in sentencing.

There are many countries around the world where when you get life, you get life. That is not the approach we are taking in Canada. We are saying this is a serious business, life in prison, but we will give you that hope for 25 years; you can apply for that.

Believe me, we will reduce victimization in this country. You only have to talk to the families of murder victims. They will tell you over and over again how terrible the process is that they have to go through on these faint hope clause applications. Let us bring this to an end. This is what Canadians want us to do.

Senator Carstairs: Those are not my words; those are the courts' words. The courts of this country have said it is not cruel and unusual punishment because of the faint hope clause. How will you argue in court that now you have a situation in which you have eliminated the faint hope clause?

Mr. Nicholson: This is one of the factors that has been mentioned, but it was not determinative. That is the advice that I have, senator.

Senator Carstairs: In terms of the discussion that Senator Baker entered into with you, one of the arguments made is that the word "reasonable" is considered to direct a jury. If the word

Je suis tout à fait sûr que les personnes qui sont encore dans le système profiteront de ce projet de loi. S'il y a un jury dûment constitué et si le juge passe en revue les critères énoncés à l'article 745.63, je fais pleinement confiance, tout comme vous, au système de jury canadien en général. Nous faisons tous confiance au système. Nous pensons qu'il fonctionne. Je ne pense pas que le fait que d'autres juges aient renvoyé la question aux jurys en s'appuyant sur un certain critère de cette loi en particulier a entraîné quelque préjudice que ce soit.

Le sénateur Carstairs : L'admissibilité à une libération conditionnelle après 25 ans a déjà été contestée devant les tribunaux. Il est intéressant de souligner que l'une des raisons invoquées, c'est que cette mesure ne contrevient pas à la disposition concernant une peine cruelle et inusitée, entre autres en raison de la disposition de la dernière chance — parce que le fait qu'une personne puisse présenter une demande de libération conditionnelle après une période réduite de 15 ans fait en sorte que la peine de 25 ans n'est pas cruelle ni inusitée. Par conséquent, comment cela pourrait-il résister à une contestation fondée sur la Charte?

M. Nicholson : Je ne suis pas d'accord avec votre hypothèse selon laquelle il est cruel ou inusité, pour une personne qui s'est vu imposer une peine à perpétuité, d'avoir la possibilité de présenter une demande de libération conditionnelle après 25 ans. La personne qui a la possibilité de présenter une demande de libération conditionnelle après 25 ans a un but dans la vie; elle a une autre raison de se réadapter, et cela lui donne le temps voulu pour réfléchir à la tragédie qu'elle a causée dans la vie d'autres membres de la société. Je ne pense pas qu'il y ait quelque question que ce soit à se poser à ce sujet. Il s'agit d'une mesure très raisonnable et très appropriée si l'on tient compte de l'adéquation de la peine et du crime.

Dans bien des pays du monde, une peine d'emprisonnement à perpétuité signifie un emprisonnement à perpétuité. Ce n'est pas l'approche que nous avons adoptée au Canada. Ce que nous disons, c'est : « C'est très grave, l'emprisonnement à perpétuité, mais on vous donne un espoir pour dans 25 ans; vous pourrez présenter une demande de libération conditionnelle. »

Croyez-moi, nous allons réduire la victimisation dans ce pays. Vous n'avez qu'à discuter avec les familles des victimes de meurtre. Elles vous répéteront à quel point c'est terrible pour elles, de vivre le processus lié aux demandes présentées au titre de la disposition de la dernière chance. Nous devons mettre fin à tout cela. C'est ce que souhaitent les Canadiens.

Le sénateur Carstairs : Ce ne sont pas mes propos; ce sont ceux des tribunaux. Les tribunaux du pays ont dit qu'il ne s'agissait pas d'une peine cruelle ou inusitée à cause de la disposition de la dernière chance. Comment allez-vous convaincre les tribunaux que vous avez maintenant éliminé la disposition de la dernière chance?

M. Nicholson : C'est l'un des facteurs qui ont été mentionnés, mais il ne s'agissait pas d'un facteur déterminant. C'est l'avis qu'on m'a donné, madame le sénateur.

Le sénateur Carstairs : Pendant la discussion que le sénateur Baker a entreprise avec vous, un des arguments formulés concerne le fait que le terme « réelle » est perçu comme une directive

“reasonable” directs a jury, then I would suggest to you that the phrase “substantial likelihood” has an even higher rate of interpretation by the jury that this is what the judge wants. This is a substantial likelihood; this is, therefore, what the judge wants; therefore, it will influence the jury’s decision.

Mr. Nicholson: I have complete confidence in the jury. When the jury is empanelled, the judge will go over the criteria and tell them the matters they should consider: the character of the applicant, the applicant’s conduct while serving the sentence, the nature of the offence, any information provided by a victim at the time of the imposition of sentence, and any other matters the judge considers relevant.

I have complete confidence in the jury system of this country — that, when those individuals are empanelled, they will rise to the occasion and listen to the judge’s instructions with respect to their responsibilities. I have complete confidence that they will get the job done.

Senator Carstairs: The judge will be instructing them that there is a substantial likelihood. Is that what we want?

Mr. Nicholson: It is not the same judge, though. We have to be careful here. You make the application to one judge, who can decide whether there is a substantial likelihood of success, and then another judge will empanel the jury. That second judge will explain the provisions of section 745.63 of the Criminal Code. I have complete confidence that this system will work and will continue to work.

The Chair: Second round.

Senator Carstairs: I am the critic.

The Chair: I am trying to be fair to everyone.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Good afternoon, Minister, Ms. Kane, Mr. Giokas.

Minister, before being appointed to the Senate last January, I was president of an association of individuals dedicated to defending the rights of families whose loved ones were murdered. The most frustrating thing for these families is seeing that there are essentially two justice systems in Canada: one where the court determines the sentence, and the one I refer to as the parallel justice system, consisting of parole releases, which often wields as much power as judges do.

I remember that in my particular case, when I attended the sentencing hearing of my daughter’s murderer, the judge said: “you are sentenced to a firm 25-year period, without possibility of parole.” It was only two years later that I learned that the murderer was entitled to a new trial after 15 years. What is worse, this person, like most first-degree murderers, is appealing his sentence before the Supreme Court.

donnée à un jury. Si le terme « réelle » peut être perçu comme une directive, je pense que l’on peut dire que l’expression « probabilité marquée » est encore plus susceptible d’être interprétée par le jury comme la volonté du juge. Il y a une probabilité marquée; c’est donc ce que veut le juge; cela aura donc une incidence sur la décision du jury.

M. Nicholson : Je fais pleinement confiance au jury. Une fois que le jury est constitué, le juge passe en revue les critères et dit aux membres du jury de quels aspects ils doivent tenir compte : la moralité du requérant, sa conduite durant l’exécution de sa peine, la nature de l’infraction, tout autre renseignement fourni par la victime au moment de l’infliction de la peine, et tout autre renseignement que le juge estime utile dans les circonstances.

Je fais entièrement confiance au système de jury canadien — à ces personnes, qui, une fois constituées en jury, se montrent à la hauteur et écoutent les directives du juge en ce qui concerne leurs responsabilités. J’ai pleinement confiance en leurs capacités de faire leur travail.

Le sénateur Carstairs : Le juge viendra leur dire qu’il existe une probabilité marquée. Est-ce que c’est ce que nous souhaitons?

M. Nicholson : Mais ce n’est pas le même juge. Il faut faire attention. Vous présentez la demande à un juge, qui détermine s’il existe une probabilité marquée que la demande soit accueillie, puis un autre juge est chargé de constituer le jury. C’est ce second juge qui expliquera les dispositions de l’article 745.63 du Code criminel. Je suis tout à fait convaincu que ce système fonctionnera et continuera à fonctionner.

La présidente : Nous passons à la deuxième période de questions.

Le sénateur Carstairs : C’est moi qui suis la critique.

La présidente : J’essaie d’être juste avec tout le monde.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Monsieur le ministre, madame Kane, monsieur Giokas, bonjour.

Monsieur le ministre, avant d’être nommé sénateur en janvier dernier, j’étais président d’une association de personnes qui défendait les familles dont un proche avait été assassiné. La plus grande frustration des familles dont un proche a été assassiné est de voir qu’il y a deux systèmes de justice au Canada : celui dont la cour établit la sentence, et ce que j’appellerais le système parallèle de justice, les libérations conditionnelles, qui a souvent autant de pouvoir que les juges.

Je me souviens dans mon cas en particulier, lorsque j’ai assisté à la sentence du criminel de ma fille, le juge a dit : « vous êtes condamné à 25 ans fermes, sans possibilité de libération conditionnelle ». Ce n’est que deux ans après que j’apprenais que le criminel avait le droit à un nouveau procès après 15 ans. Pire que cela, ce criminel, comme la plupart des criminels de meurtre au premier degré, conteste sa sentence jusqu’à la Cour suprême.

Seven years after the murder, the case was closed for us, but then we learned that we would have to appear before the parole board again in six years' time to oppose the murderer's release.

Given the fact that the judge issued a firm 25-year sentence, without possibility of parole, I was wondering in what way criminals' rights would be undermined if this bill were to apply to those already incarcerated?

Mr. Nicholson: That is a good question, Senator. Thank you very much for helping to get this discussion going.

[English]

You have been helpful and articulate in this area and you pose a very good question. As you correctly pointed out, and as I have heard from victims' advocates from across this country, after the conviction and the series of appeals that are part of our system, which everyone recognizes, for some people it never ends; they continuously have to relive this.

Reducing the victimization, as I have said over and over again, is what motivates us to get this piece of legislation through. I appreciate there are critics who are worried about the individual who has committed all these murders, but it is time to balance how we treat people in the system. I want to see the rights of victims more prominent, and this is a good example of what this government is doing. Again, I appreciate all your help and advice on this.

[Translation]

Senator Boisvenu: Would you be interested in assessing the possibility of applying this bill to individuals already incarcerated, that is, offenders whose sentence has already been determined by a judge? In what way would criminals' rights be undermined?

[English]

Mr. Nicholson: I hear you. We entered into that discussion here with retroactive changes. It is a principle that you get the sentence you are given and you are entitled, in a sense, to count on that. We are making some changes with respect to the procedures surrounding that. At this point in time, I think that is the reasonable approach and the one that will withstand possible challenges to it.

Senator Runciman: I am a strong supporter of truth in sentencing, and I applaud you and the government for moving in this area.

I especially like one element in the greater certainty with the 90 days as well. Individuals have played victims like a yoyo, and in a relatively recent case, the individual cancelled the hearing at the last day and the victims had already travelled.

Pour nous, le dossier a été clos sept ans après le meurtre et c'est là que nous avons appris que nous devrions retourner devant la commission de libération conditionnelle dans six ans pour nous opposer à sa remise en liberté.

Étant donné que le juge a établi une sentence de 25 ans ferme, sans possibilité de libération conditionnelle, en quoi les droits du criminel seraient-ils brimés si cette loi s'appliquait aux criminels déjà incarcérés?

M. Nicholson : C'est une bonne question, sénateur. Je vous remercie beaucoup pour votre assistance.

[Traduction]

Vous avez joué un rôle utile et pertinent dans ce secteur, et vous posez une très bonne question. Comme vous l'avez souligné à juste titre, et comme l'ont dit les personnes qui défendent les droits des victimes de partout au pays, il arrive, pour certaines personnes, que ce ne soit jamais fini — il y a la déclaration de culpabilité puis la série d'appels que permet notre système, ce que tout le monde approuve — elles doivent constamment revivre le crime.

Comme je l'ai répété à maintes reprises, ce que nous souhaitons vraiment, avec ce projet de loi, c'est réduire la victimisation. Je suis heureux que des critiques se préoccupent des personnes qui ont commis tous ces meurtres, mais il est temps de rétablir l'équilibre au sein de notre système en ce qui concerne la façon dont nous traitons les gens. Je veux qu'il y ait une plus grande place pour les droits des victimes, et c'est un bon exemple de ce que fait ce gouvernement. Encore une fois, je vous remercie pour votre aide et vos conseils à ce sujet.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Serait-il intéressant que vous évaluiez la possibilité que ce projet de loi s'applique aux gens déjà incarcérés, en ce sens où le fait qu'une sentence a été établie par un juge? En quoi les droits du criminel seraient-ils brimés?

[Traduction]

M. Nicholson : Je comprends ce que vous voulez dire. Nous revenons à cette discussion concernant les changements rétroactifs. Il y a un principe selon lequel vous subissez la peine qu'on vous a infligée et vous avez le droit, si on peut dire, d'avoir cette certitude. Nous apportons des changements aux procédures qui entourent tout cela. À l'heure actuelle, je crois que c'est l'approche raisonnable à adopter, et celle qui résistera aux contestations éventuelles.

Le sénateur Runciman : Je suis un chaud partisan de l'adéquation de la peine et du crime, et je suis heureux que le gouvernement et vous alliez dans cette direction.

Un élément qui me plaît tout particulièrement, c'est le plus grand degré de certitude offert grâce au délai de 90 jours. Les délinquants ont joué avec les victimes comme avec des yo-yo, et il y a eu, il n'y a pas si longtemps, un cas où le délinquant a annulé l'audience à la dernière minute, tandis que les victimes s'étaient déjà déplacées.

Mr. Nicholson: Some of these individuals just cannot stop victimizing people. I do not understand it myself. For some of them it can never end, and they use every opportunity, and it is a disgrace.

Senator Runciman: You discussed with Senator Carstairs the 25 years and the issue of rehabilitation. One of the arguments put forward when the faint hope clause was brought into place was that it would encourage rehabilitation. Is there any evidence to support that, over the years the faint hope clause has been in place, it has had that kind of impact to any measurable degree?

Mr. Nicholson: It is always the hope when individuals are incarcerated that they do something constructive with their time. Again, we are saying that, instead of the 15 years, you are looking at 25 years now, so whatever would motivate you to go with 15 years, I presume that motivation would continue, and it should. Of course, if and when these people ever get out again in society, we want them to try to do something constructive for a change in terms of contributing to society but, again, it is very difficult to gauge that.

Senator Runciman: With respect to the International Transfer of Offenders Act and the provisions for people who have committed a murder in another jurisdiction coming back to Canada, has that happened often, say in the last 10 years? Do you have to sign off as a minister on the transfer of someone who committed a murder in another jurisdiction?

Mr. Nicholson: It would be the Minister of Public Safety.

Senator Runciman: That is required.

Mr. Nicholson: The requests go to him and his office, and they make a decision on that. As you know, there are a number of discussions about that process.

Senator Runciman: The number that you arrived at with respect to the parole ineligibility period, 10 years, lines up with the way you treat Canadian prisoners who are incarcerated. There is no distinction in terms of that number.

Mr. Nicholson: With respect to the international transfer of offenders, you are probably directed to Vic Toews, but we try to align these as much as possible so they are fair across the board.

The Chair: Minister, going back to Senator Carstairs' question about 25 years being considered cruel and unusual punishment, set aside for a moment the cruel component. We have been given numbers from your department which suggest that 25 years is at least unusual. The average term served by murderers seems to range from 11 years in New Zealand up to eighteen-and-a-half years in the United States in those cases where parole is eventually

M. Nicholson : Certaines de ces personnes ne peuvent tout simplement pas s'empêcher de victimiser les gens. C'est une chose que je n'arrive pas à comprendre. Pour certains délinquants, cela ne peut jamais s'arrêter : ils utilisent toutes les occasions possibles, et c'est une honte.

Le sénateur Runciman : Vous avez discuté avec le sénateur Carstairs du délai de 25 ans et de la question de la réadaptation. L'un des arguments formulés au moment de l'adoption de la disposition de la dernière chance, c'était le fait qu'elle favorisait la réadaptation. Y a-t-il des éléments de preuve qui permettent de conclure que, depuis que la disposition de la dernière chance est entrée en vigueur il y a des années, elle a eu ce type de répercussions de façon mesurable?

M. Nicholson : Quand une personne est incarcérée, on espère toujours qu'elle utilisera son temps de façon constructive. Encore une fois, ce que nous disons, c'est que, au lieu de viser 15 ans, il faudra maintenant viser 25 ans; ce qui vous motivait à vous rendre à 15 ans continuera probablement à vous motiver, et cela devrait être le cas. Évidemment, quand ces personnes se retrouvent à nouveau dans la société, le cas échéant, nous voulons qu'elles fassent quelque chose de constructif pour contribuer de façon différente à la société, mais, encore une fois, c'est très difficile à évaluer.

Le sénateur Runciman : En ce qui concerne la Loi sur le transfèrement international des délinquants et les dispositions qui s'appliquent aux personnes ayant commis un meurtre dans un autre pays et qui reviennent au Canada, j'aimerais savoir si cela s'est produit souvent au cours, disons, des dix dernières années. Est-ce que vous devez donner votre approbation, à titre de ministre, au sujet du transfèrement d'une personne qui a commis un meurtre dans un autre pays?

M. Nicholson : Ce serait la responsabilité du ministre de la Sécurité publique.

Le sénateur Runciman : C'est une exigence.

M. Nicholson : Les demandes sont transmises à lui et à son bureau, et ils prennent une décision à ce sujet. Comme vous le savez, il y a de nombreuses discussions concernant ce processus.

Le sénateur Runciman : En ce qui concerne le temps d'épreuve pour l'admissibilité à la libération conditionnelle que vous avez fixée à dix ans, il s'agit de la même règle qui s'applique aux détenus canadiens. Cette période est la même.

M. Nicholson : Ce qui touche le transfèrement international des délinquants concerne probablement plus directement Vic Toews, mais nous essayons d'harmoniser les règles le plus possible afin qu'elles soient justes pour tous.

La présidente : Monsieur le ministre, revenons à la question du sénateur Carstairs concernant le fait qu'une peine de 25 ans est considérée comme une peine cruelle et inusitée et mettons de côté, un moment, l'aspect cruel. Selon des chiffres que votre ministère nous a fournis, il semble qu'une peine de 25 ans est, à tout le moins, inusitée. La durée moyenne des peines purgées par des meurtriers semble aller de 11 ans en Nouvelle-Zélande jusqu'à 18 ans et demi

possible. That is still lower than 25 years. Why would Canada want to have a higher benchmark than these other countries with which we so often compare ourselves?

Mr. Nicholson: Why is it 25 years as opposed to something else? That decision was made quite some time ago.

The Chair: Why take away the 15 years, which would seem to be roughly comparable with other countries?

Mr. Nicholson: People have shown me statistics, and it depends from state to state or whether you are comparing us with France. It is never apples to apples or oranges to oranges. We have to make the decision ourselves. I am absolutely convinced that the faint hope clause as it exists in Criminal Code legislation undermines people's confidence in the Canadian criminal justice system, and it revictimizes victims, and it should go. On that basis alone, we should move forward. I appreciate that they may have a different experience in New Zealand and I wish them well, as well as other jurisdictions, but we have to make decisions on our own in Canada, and I think this is a reasonable one.

The Chair: Just for your information, in England and Wales, which are not soft-on-crime jurisdictions, it is 13.7 years.

Mr. Nicholson: That may be second degree murder or manslaughter. Sometimes you try to parse these things, but we are talking for the most part here about premeditated, first degree murder. We made the decision, not my government, but previous to us some time ago, that 25 years was appropriate before parole eligibility.

Senator Baker: Minister, some of the states in the United States have life sentences without parole.

Mr. Nicholson: That is my point. They have the death penalty in some of these states. It depends on how you look at it.

Senator Baker: My question to you follows from Senator Runciman's. I can tell what Senator Runciman was thinking about when he asked the question. I looked at it after he asked the question, and I asked myself why the International Transfer of Offenders Act, section 24(1), could not reflect the reality of this new bill. To understand my question, it only covers first degree murder after the provision is passed. The fact is that persons who are convicted of second degree murder frequently receive sentences of 22, 23 or 24 years before they are eligible for parole. In fact, they can receive a 25-year sentence just like a first degree murder. Senator Runciman was looking at that and wondering why this will only apply to first degree murder when your bill, which applies to Canada, does not say anything about first degree murder at all. It takes away that 15-year provision, which covers persons who are

aux États-Unis dans les cas où une libération conditionnelle est possible éventuellement. C'est encore moins que 25 ans. Pourquoi le Canada voudrait-il fixer la limite plus loin que ne le font ces autres pays auxquels nous nous comparons si souvent?

M. Nicholson : Pourquoi parle-t-on de 25 ans plutôt que d'autre chose? Cette décision a été prise il y a déjà longtemps.

La présidente : Pourquoi éliminer le délai de 15 ans, qui semble assez comparable à ce qui se fait dans d'autres pays?

M. Nicholson : On m'a fourni des statistiques, et cela varie d'un État à l'autre; c'est aussi différent si on se compare avec la France. On ne compare jamais des pommes à des pommes et des oranges à des oranges. Nous devons prendre une décision par nous-mêmes. Je suis tout à fait convaincu que la disposition de la dernière chance telle qu'elle est actuellement formulée dans le Code criminel nuit à la confiance des gens envers le système de justice pénale canadien et favorise la revictimisation; c'est pourquoi elle doit être éliminée. Pour cette seule raison, nous devrions adopter le projet de loi. Je sais que la situation est peut-être différente en Nouvelle-Zélande, et je leur souhaite ce qu'il y a de mieux, tout comme aux autres pays, mais nous devons prendre nous-mêmes les décisions qui touchent le Canada, et je pense que c'est une décision raisonnable.

La présidente : À titre d'information seulement, en Angleterre et au pays de Galles, où l'on n'est pas doux avec les criminels, la moyenne est de 13,7 ans.

M. Nicholson : C'est peut-être pour les meurtres au deuxième degré ou les homicides involontaires. On essaie parfois de faire une distinction entre ces crimes, mais, dans le cas présent, nous parlons principalement des meurtres prémédités, au premier degré. Nous avons décidé — non pas mon gouvernement, mais le gouvernement précédent, il y a un certain temps — qu'un délai de 25 ans était convenable avant qu'un détenu soit admissible à une libération conditionnelle.

Le sénateur Baker : Monsieur le ministre, dans certains États américains, il y a des peines d'emprisonnement à perpétuité sans libération conditionnelle.

M. Nicholson : C'est en plein ce que je dis. Dans certains États, il y a la peine de mort. Cela dépend de la façon dont vous envisagez les choses.

Le sénateur Baker : La question que je veux vous poser fait suite à ce qu'a dit le sénateur Runciman. Je comprends ce à quoi il pensait quand il a posé sa question. J'ai réfléchi à sa question après qu'il l'a posée, et je me suis demandé pourquoi le paragraphe 24(1) de la Loi sur le transfèrement international des délinquants ne pouvait pas refléter la réalité de ce nouveau projet de loi. Ma question ne s'applique qu'aux cas de meurtre au premier degré à la suite de l'adoption de la disposition. Ce qu'il y a, c'est que les personnes qui sont déclarées coupables d'un meurtre au deuxième degré se voient fréquemment imposer des peines de 22, de 23 ou de 24 ans avant de pouvoir être admissibles à une libération conditionnelle. En fait, elles peuvent se voir infliger une peine de 25 ans, tout comme pour un meurtre au premier degré. Le sénateur Runciman se penchait sur cet aspect et se demandait pourquoi cela

convicted of second degree murder and first degree murder who receive sentences and the determination is that they are not eligible for parole from 15 years up to 25 years.

Am I reading this incorrectly? I listened to your answer carefully, minister, and you said that we try to, as much as possible, reflect the law in Canada. Is that in fact an admission that, if a murder were conducted in the United States by a Canadian citizen, they would be eligible for parole if they returned to Canada long before they would if that person had committed the murder in Canada?

Mr. Nicholson: Perhaps you are suggesting that we increase or make changes in the International Transfer of Offenders Act, and that would be very interesting, Senator Baker, but I will ask Mr. Giokas to look at that and give some further details.

The Chair: In that case, because your time with us is short and precious, I will ask him to come back to that after you leave, minister.

Senator Carstairs: One of the marks of successful rehabilitation is that someone does not reoffend. This is my second time around in this Senate chamber with respect to this particular bill because I was chair of the committee for the changes in 1997. At that particular point in time, we were told that not a single person who had been given a faint-hope-clause release had ever committed another murder. What is the situation today?

Mr. Nicholson: Again, I have statistics that I may be able to leave with you, that yes, some of these individuals have been incarcerated subsequent, but I will leave that with you. I have emphasized throughout that it is the victims of these individuals who are our primary concern on this, and I do not want them to be revictimized, and this is one of the reasons we are coming forward with this legislation.

Senator Carstairs: Minister, they have been reincarcerated, but not for murder.

Mr. Nicholson: You may think that is okay, but if they are being reincarcerated for other crimes, I consider that a serious matter. I do not want these individuals who are released victimizing people again in the community. You can say it is not first degree murder, but there are other serious crimes within the Criminal Code, and we can all agree to differ.

Senator Carstairs: We all know that, when someone is released on parole, they are released on parole conditions. Those parole conditions may be you cannot be in a certain area of a city, you may not be in a bar, you may not drive an automobile, you may

ne s'appliquerait qu'aux meurtres au premier degré tandis que votre projet de loi, qui s'applique au Canada, ne dit rien du tout au sujet des meurtres au premier degré. Le projet de loi élimine la disposition concernant le délai de 15 ans, qui s'applique aux personnes déclarées coupables de meurtre au deuxième degré et de meurtre au premier degré qui reçoivent le prononcé de leur peine, et il est établi qu'elles ne sont pas admissibles à une libération conditionnelle avant 25 ans, par rapport à 15 ans.

Est-ce que j'ai bien compris? J'ai écouté votre réponse attentivement, monsieur le ministre, et vous avez dit que nous essayons, dans la mesure du possible, de refléter la loi en vigueur au Canada. Est-ce que cela revient, d'une certaine façon, à reconnaître que, si un meurtre est perpétré aux États-Unis par un citoyen canadien, celui-ci, s'il revient au Canada, sera admissible à une libération conditionnelle bien plus tôt que s'il avait perpétré un meurtre au Canada?

M. Nicholson : Vous proposez peut-être que l'on augmente le délai prévu dans la Loi sur le transfèrement international des délinquants ou que l'on modifie celle-ci, et ce serait très intéressant, sénateur Baker, mais je vais demander à M. Giokas de se pencher sur cette question et de vous fournir plus de détails.

La présidente : Dans ce cas, puisque vous passez peu de temps avec nous et que celui-ci est précieux je vais lui demander de revenir sur ce sujet après votre départ, monsieur le ministre.

Le sénateur Carstairs : L'un des signes d'une réadaptation réussie, c'est le fait qu'une personne ne commette pas de récidive. C'est la deuxième fois que j'examine ce projet de loi en particulier à titre de membre du Sénat puisque j'étais présidente du comité au moment des changements apportés en 1997. À l'époque, on nous avait dit que, des personnes ayant été mises en liberté grâce à la disposition de la dernière chance, aucune n'avait commis un autre meurtre. Qu'en est-il aujourd'hui?

M. Nicholson : Encore une fois, je dispose de statistiques que je pourrais peut-être vous laisser et qui permettent de constater que, oui, certaines de ces personnes ont été incarcérées de nouveau par la suite, mais je vais vous les laisser. Depuis le début, j'insiste sur le fait que notre principale préoccupation, ce sont les victimes de ces personnes, que je veux protéger d'une nouvelle victimisation, et c'est l'une des raisons pour lesquelles nous présentons ce projet de loi.

Le sénateur Carstairs : Monsieur le ministre, elles ont été incarcérées de nouveau, mais pas pour avoir commis un meurtre.

M. Nicholson : Pour vous, c'est peut-être normal, mais s'ils sont incarcérés de nouveau pour avoir commis d'autres crimes, c'est grave, à mon avis. Je ne veux pas que ces personnes, une fois mises en liberté, viennent encore une fois victimiser des gens dans la collectivité. Comme vous le dites, ce ne sont peut-être pas des meurtres au premier degré, mais il y a d'autres crimes graves couverts par le Code criminel, et nous ne pouvons pas toujours être d'accord.

Le sénateur Carstairs : Nous savons tous que, quand quelqu'un est mis en liberté à la suite d'une libération conditionnelle, il doit respecter les conditions de cette libération; par exemple, la personne n'a pas le droit de se trouver dans une certaine région

not do many things. If they violate that parole — because remember there is a life sentence — they can be reincarcerated, so surely when we look at rehabilitation we must look to see whether it has been successful in terms of the kinds of criminal acts that led to their imprisonment in the first instance.

Mr. Nicholson: We are talking murder, senator. This is the most serious crime within the Criminal Code. Many individuals, including myself, have a problem with the possibility that these individuals are back on the street after 15 years, and that is consistent with what victims have told me across this country. Now, you may disagree or your party may disagree on this, and that is the democratic process that we have, but we are on the right track here in ensuring we reduce victimization.

As in the case Senator Runciman talked about, some people never give up and have this determination to continue to torture these innocent individuals and families who have been victimized by them, but again I have to agree to disagree.

Senator Carstairs: In terms of the applications of the Clifford Olsons of this world — because he at one point, I understand, did make a faint hope clause application — he was rejected by the judge. It never got to the jury, never got to the position where the families would be victimized in any way, shape or form. This is not a simple yes or no process. It goes through a series of steps

Mr. Nicholson: I invite you to ask the families who were victimized by Clifford Olson to come here and tell you their story and ask them how they felt when they heard that an application was being made after 15 years. I guarantee that you will hear what I have heard from them, that this was a terrible experience for them to have to go through again.

Senator Carstairs: They are going to have to go through it eventually, sadly to say, after 25 years.

Mr. Nicholson: Exactly, yes. I hear you.

Senator Carstairs: It is a sad factor that they will have to go through it.

Mr. Nicholson: However, they will not have to do it at 15, 17, 19, 21 and 23 years, and every victim's group I talked to told me that would be a great step in the right direction.

The Chair: We have 90 seconds left and Senator Boisvenu has a supplementary question.

de la ville, n'a pas le droit d'entrer dans un bar, de conduire une automobile, de faire bien des choses. Si elle viole les conditions de cette libération conditionnelle — parce que, il ne faut pas l'oublier, on parle d'une peine d'emprisonnement à perpétuité —, elle peut être incarcérée de nouveau. Donc, quand on analyse la réadaptation, si l'on veut savoir si elle est réussie, il faut certainement tenir compte du type d'acte criminel qui a mené à l'emprisonnement dans le premier cas.

M. Nicholson : Madame, nous parlons de meurtre. C'est le crime le plus grave en vertu du Code criminel. Bien des gens, dont moi, sont mal à l'aise à l'idée que ces personnes soient de retour dans la rue après 15 ans, et c'est aussi ce que m'ont dit des victimes un peu partout au pays. Bien sûr, vous ou votre parti pouvez ne pas être d'accord, cela fait partie de notre régime démocratique, mais nous sommes sur la bonne voie pour nous assurer de réduire la victimisation.

En ce qui concerne l'affaire dont a parlé le sénateur Runciman, il y a des gens qui n'abandonnent jamais et qui sont déterminés à continuer à torturer des familles et des personnes innocentes qui ont subi de la victimisation, mais, encore une fois, nous avons le droit d'être en désaccord.

Le sénateur Carstairs : Au sujet des demandes présentées par les Clifford Olson de ce monde — parce que, à un certain moment, il a, d'après ce que j'ai compris, présenté une demande au titre de la disposition de la dernière chance, mais elle a été rejetée par le juge. La demande ne s'est jamais rendue devant le jury, ni à une étape où les familles auraient pu faire l'objet de victimisation de quelque forme ou de quelque façon que ce soit. Il ne s'agit pas simplement de dire oui ou non. Il faut franchir une série d'étapes.

M. Nicholson : Je vous invite à demander aux familles des victimes de Clifford Olson de venir vous rencontrer et de vous raconter leur histoire. Vous leur demanderez comment elles se sont senties quand elles ont appris qu'il avait présenté une demande de libération conditionnelle après 15 ans. Et je peux vous assurer qu'ils vous répondront, comme ils l'ont fait à mon intention, qu'il s'était agi, pour eux, d'une expérience terrible puisqu'ils avaient dû revivre tout cela.

Le sénateur Carstairs : Elles vont, malheureusement, devoir revivre tout cela plus tard, après 25 ans.

M. Nicholson : C'est juste, en effet. Je suis d'accord.

Le sénateur Carstairs : Il est triste de penser qu'elles devront revivre tout cela.

M. Nicholson : Cependant, elles n'auront pas à le faire après 15, 17, 19, 21 et 23 ans, et tous les groupes de victimes à qui j'ai parlé m'ont dit que ce serait un grand pas dans la bonne direction.

La présidente : Il ne reste que 90 secondes, et le sénateur Boisvenu a une autre question.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Our justice system bases a sentence on the severity of the crime committed. After the sentence is handed down, the rehabilitation process begins. A two-tier debate has been generated on this issue. One side is all for allowing criminals to rehabilitate as much as possible — and I am on this side of the debate—and the other side is in favour of sentences that reflect the severity of the crimes committed. Is putting emphasis on rehabilitation instead of on the sentence giving criminals' rights precedence over victims' rights?

[*English*]

Mr. Nicholson: Senator, very few people are more articulate than you. Thank you for all you have done and continue to do in this area.

The Chair: Thank you, minister.

Colleagues, we will suspend to allow the minister to return to the house for his vote. Mr. Minister, you were very helpful, as always.

Mr. Nicholson: Thank you very much.

The Chair: Mr. Goikas and Ms. Kane will remain with us for another half hour.

Mr. Goikas, you had a question to answer from Senator Baker to the minister. Senator Baker, would you repeat the question, please.

Senator Baker: Yes. As Senator Runciman noted to us, when you look at this bill, you see very clearly that there is only one mention in the bill of first degree murder as it relates to the 15-year provision. The 15-year provision is triggered by either a first degree murder or second degree murder conviction in which the sentence handed down is beyond the 15 years for the period at which they can apply for parole.

If someone is convicted of second degree murder, it can be up to 25 years and, of course, first degree murder starts at 25 years. When you look at this international provision, it says that if you commit first degree murder outside the country, the 15 years no longer applies — it is 25 years — but it remains silent about someone who has committed second degree murder outside the country and is returning to serve their sentence in Canada. The way it reads there, when you look at it, is someone convicted of second degree murder outside the country will have to serve 10 years when they return to Canada, on a plain reading of that section in this bill.

I would suggest to the official, since the minister qualified his answer to Senator Runciman by saying, “we try to remain within international agreements” that, if it is as it reads, then there is a real problem.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Notre système de justice détermine une sentence en fonction de la gravité du crime. À partir de ce moment, commence le processus de réhabilitation. Il semble y avoir ici un double débat : celui de laisser la chance au criminel de se réhabiliter dans la mesure du possible, je suis pour ce droit; et celui d'appliquer une sentence en fonction de la gravité du crime. Insister davantage sur la réhabilitation plutôt que sur la sentence, est-ce d'après vous, accorder plus d'importance aux droits du criminel qu'à ceux de la victime?

[*Traduction*]

M. Nicholson : Sénateur, bien peu de gens s'expriment aussi clairement que vous. Merci de tout ce que vous avez fait et de tout ce que vous continuez à faire dans ce secteur.

La présidente : Merci, monsieur le ministre.

Chers collègues, nous allons suspendre la séance pour permettre au ministre de retourner à la Chambre pour le vote. Monsieur le ministre, votre présence a été très utile, comme d'habitude.

M. Nicholson : Merci beaucoup.

La présidente : M. Goikas et Mme Kane resteront avec nous pour 30 autres minutes.

Monsieur Goikas, une question posée au ministre par le sénateur s'adressait à vous. Monsieur Baker, pouvez-vous répéter la question, s'il vous plaît.

Le sénateur Baker : Oui. Comme nous l'a fait remarquer le sénateur Runciman, quand on examine le projet de loi, on voit très clairement qu'il y est fait mention une seule fois du meurtre au premier degré relativement à la disposition concernant le temps d'épreuve de 15 ans. Cette disposition s'applique quand il y a déclaration de culpabilité pour un meurtre au premier ou au deuxième degré et que la peine infligée dépasse la période de 15 ans à la suite de laquelle un détenu peut présenter une demande de libération conditionnelle.

Si une personne est déclarée coupable de meurtre au deuxième degré, cela peut aller jusqu'à 25 ans et, bien sûr, pour un meurtre au premier degré, cela commence à 25 ans. Si on observe cette disposition sur le transfèrement international, on constate que, si vous commettez un meurtre au premier degré à l'extérieur du pays, le délai de 15 ans ne s'applique plus — c'est maintenant 25 ans —, mais on ne sait pas ce qui arrive à une personne qui a commis un meurtre au deuxième degré à l'étranger et qui revient au Canada pour purger sa peine. Selon le libellé de la disposition, quand on la lit, une personne déclarée coupable de meurtre au deuxième degré à l'étranger devra purger une peine de dix ans quand elle revient au Canada — c'est ce qu'on peut conclure après une simple lecture de cette partie du projet de loi.

J'aimerais souligner à l'intention du responsable que, étant donné que le ministre a dit, pour répondre au sénateur Runciman, que « nous essayons de respecter les accords internationaux », s'il s'agit bien du libellé de la disposition, il y a alors un véritable problème.

John Giokas, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: Senator, I believe you are suggesting the problem was with the International Transfer of Offenders Act as opposed to the Criminal Code.

Senator Baker: Yes.

Mr. Giokas: It is my understanding that the International Transfer of Offenders Act does attempt to balance domestic sentences with sentences imposed abroad, and you are quite right — the 10 years mentioned in the body of section 24 refers to what we would call second degree murder. You will note that we are bringing an amendment to change the requirement for first degree murder, a parole eligibility date from 15 to 25 to bring it into accordance with the amendments we are proposing in Bill S-6.

Other countries do not necessarily have the same distinction between first degree and second degree murder that we have in Canada. That has existed in Canada since 1976, and reflects the capital and non-capital murder distinctions that date from 1961. In other countries, because they do not necessarily have the same distinctions we have and do not have the same criteria necessarily to aggravate a murder to what we would call a first degree murder, the International Transfer of Offenders Act refers to the baseline criterion for second degree murder in Canada, which is 10 years.

Senator Baker: Yes.

Mr. Giokas: The 15 years refers to first degree murder. There is a principle in the International Transfer of Offenders Act that we may not aggravate a sentence that has been imposed abroad. In other words, when someone comes back to Canada, the sentence they serve in Canada may not be more severe than the sentence that was imposed abroad. It is one of the conditions of the treaties and agreements we have with the countries that are parties to the treaties reflected in this act. That is why we have minimums here: 10, 15 and now 25. It is because of this non-aggravation factor.

I am not an expert in the International Transfer of Offenders Act. I have told you what I know in terms of how our bill and the International Transfer of Offenders Act interact. If you have more detailed questions about the nature, origins and impact of that act, could I suggest that, when those amendments come before the Senate, you pose those questions at that time?

Have I answered your question, senator?

Senator Baker: I think you have because that is the way it reads. I rather suspect that is why Senator Runciman asked the question. When I read it, I looked at it and thought this was interesting because most second degree murder convictions that are very serious in nature, the chances of parole are usually run from 20 years to 24 years with a norm of 22, as I read the case law.

John Giokas, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Sénateur, je crois que vous voulez dire que le problème se situe dans la Loi sur le transfèrement international des délinquants plutôt que dans le Code criminel.

Le sénateur Baker : C'est juste.

M. Giokas : D'après ce que je comprends, la Loi sur le transfèrement international des délinquants tente d'établir un équilibre entre les peines infligées au Canada et les peines infligées à l'étranger — et vous avez tout à fait raison : le temps d'épreuve de dix ans mentionné à l'article 24 concerne les crimes que nous qualifions de meurtre au deuxième degré. Vous constaterez que nous proposons un amendement pour modifier les exigences dans le cas d'un meurtre au premier degré — un temps d'épreuve pour l'admissibilité à la libération conditionnelle de 25 ans au lieu de 15 ans — pour harmoniser cette disposition avec les amendements proposés du projet de loi S-6.

D'autres pays n'établissent pas toujours la même distinction qu'au Canada entre les meurtres au premier degré et les meurtres au deuxième degré. Cette distinction existe au Canada depuis 1976 et reflète la distinction entre meurtre qualifié et meurtre non qualifié, qui remonte à 1961. Étant donné que, dans d'autres pays, on n'établit pas toujours les mêmes distinctions qu'au Canada et qu'on n'a pas toujours les mêmes critères pour définir un meurtre aggravé, que nous appellerions un meurtre au premier degré, la Loi sur le transfèrement international des délinquants s'appuie sur les critères de base d'un meurtre au deuxième degré au Canada et prévoit, par conséquent, un temps d'épreuve de dix ans.

Le sénateur Baker : Oui.

M. Giokas : Le temps d'épreuve de 15 ans concerne les meurtres au premier degré. Il y a un principe concernant la Loi sur le transfèrement international des délinquants : c'est que nous ne devons pas aggraver une peine infligée à l'étranger. En d'autres termes, quand un délinquant revient au Canada, la peine qu'il purge au Canada ne doit pas être plus sévère que la peine qui a été infligée à l'étranger. C'est l'une des conditions qui figurent dans les traités et les accords que nous avons conclus avec les pays qui sont parties aux traités mentionnés dans la Loi. C'est pourquoi nous fixons ici des minimums : 10 ans, 15 ans, et maintenant, 25 ans. C'est à cause de ce facteur de non-aggravation.

Je ne suis pas un spécialiste de la Loi sur le transfèrement international des délinquants. Je vous ai dit ce que je savais à propos des liens entre notre projet de loi et la Loi sur le transfèrement international des délinquants. Si vous avez des questions plus détaillées au sujet de la nature, de l'origine et des répercussions de cette Loi, je vous suggérerais de les poser quand les amendements seront présentés au Sénat.

Est-ce que j'ai répondu à votre question, sénateur?

Le sénateur Baker : Je pense que oui, parce que c'est comme ça que l'article est libellé. Je soupçonne que c'est pour cette raison que le sénateur Runciman a posé la question. J'ai lu l'amendement, je l'ai examiné, j'ai trouvé que c'était intéressant puisque, dans la plupart des cas de déclaration de culpabilité pour meurtre au deuxième degré, crime de nature très grave, les

It just means that you would end up not being eligible for parole with passage of the bill if you had committed the murder in Canada. If you committed second degree murder in certain circumstances, you would end up not qualifying for making an application for parole for 22 years. However, if the same murder had been committed in the United States, you would be eligible for parole after 10 years.

However, then the person has to apply to the minister, as was pointed out, for re-entry. Then the National Parole Board takes over as far as the adjudication is concerned, as I understand it.

However, it certainly is something that I did not notice until Senator Runciman referred us to it. It certainly is a problematic area, and I imagine it will be problematic because of what this bill attempts to do.

Senator Runciman: Probably a good reason not to bring them back.

Senator Baker: A great many have been refused, as I read the case law.

[Translation]

Senator Boisvenu: I just want some clarity. I have met many families who were affected by a second-degree murder. We know that there is a difference between first-degree and second-degree murder. In the case of second-degree murder, is it true that criminals are eligible for temporary release on weekends after serving a third of their sentence? Is it also true that an individual convicted of second-degree murder is eligible for parole after serving half of the sentence? Criminals are treated differently depending on whether they committed first- or second-degree murder, and the parole eligibility period is not the same. Are you aware of this fact?

Mr. Giokas: I am not sure I understand what you are asking. Regardless of the person in question, if they have committed second-degree murder, they have to wait at least 10 years before being eligible to apply for parole.

Senator Boisvenu: Would you be surprised if I told you that, in a murder case in Magog, the criminal, who received a 10-year sentence, was allowed to go out on what is called escorted passes four years after being incarcerated?

Mr. Giokas: I would be tremendously surprised because the Criminal Code should take precedence. If the Criminal Code states that applications can be made only after 10 years, then that is what it should be.

Senator Boisvenu: Does the prison warden's jurisdiction extend beyond the Criminal Code?

possibilités de libération conditionnelle existent habituellement après une période de 20 à 24 ans, avec une moyenne de 22 ans, selon mon interprétation de la jurisprudence.

Selon mon interprétation de la jurisprudence, cela signifie simplement que, à la suite de l'adoption du projet de loi, vous pourriez ne pas être admissible à une libération conditionnelle si vous avez perpétré un meurtre au Canada. Si vous avez commis un meurtre au deuxième degré dans certaines circonstances, vous ne pourriez pas, au bout du compte présenter une demande de libération conditionnelle avant 22 ans. Cependant, dans le cas où vous commettez le même meurtre aux États-Unis, vous êtes admissible à une libération conditionnelle après dix ans.

Toutefois, comme quelqu'un l'a souligné, pour pouvoir revenir au pays, le délinquant doit présenter une demande au ministre. Ensuite, d'après ce que je comprends, la Commission nationale des libérations conditionnelles prend la relève en ce qui concerne la décision.

C'est toutefois un aspect que je n'avais pas remarqué avant que le sénateur Runciman ne le mentionne. C'est un aspect qui peut certainement constituer un problème, et je suppose que ce sera le cas compte tenu de ce que le projet de loi tente de faire.

Le sénateur Runciman : C'est probablement une bonne raison de ne pas les ramener au pays.

Le sénateur Baker : D'après ce que j'ai vu dans la jurisprudence, les demandes sont bien souvent refusées.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : C'est une question de précision. J'ai rencontré beaucoup de familles touchées par un meurtre au deuxième degré. On sait qu'il y a une distinction entre un meurtre au premier degré et un meurtre au deuxième degré. Dans les cas d'un meurtre au deuxième degré, est-il vrai que les criminels sont admissibles à des libérations temporaires les fins de semaine à partir du tiers de la sentence? Et, est-il vrai que pour un meurtre au deuxième degré, un individu est admissible à une libération conditionnelle à 50 p. 100 de la sentence? Le traitement est différent, qu'il s'agisse d'un meurtre au premier ou au deuxième degré et les temps d'admissibilité ne seraient pas les mêmes. Est-ce que vous êtes au courant?

M. Giokas : Je ne comprends pas exactement la question. Dans le cas d'un meurtre au deuxième degré, quelle que soit la personne, il faut qu'elle attende au moins dix ans avant de pouvoir demander une libération conditionnelle.

Le sénateur Boisvenu : Est-ce que vous seriez surpris si je vous disais que, dans un cas de meurtre à Magog, le criminel, qui a eu une sentence de dix ans, avait droit à des permissions — qu'on appelle des « permissions accompagnées » — quatre ans après?

M. Giokas : Cela me surprendrait énormément parce que le Code criminel prime. Lorsque le Code criminel indique dix ans, c'est dix ans.

Le sénateur Boisvenu : Le directeur de prison a-t-il des pouvoirs au-delà du Code criminel?

The Chair: This would be a good question to ask the representatives of correctional services.

Senator Boisvenu: Yes indeed.

[English]

Senator Carstairs: I would like to return to the statistics we were discussing with the minister. I want to make it clear that these statistics refer in other countries only to first degree murder. They do not refer to second degree murder. Therefore, we are comparing apples and apples and not apples and oranges.

New Zealand has made one change recently; they have gone from a seven-year eligibility up to a ten-year eligibility for parole and that has increased their numbers slightly from 11 to 12.1. However, Scotland is 11.2, Sweden 12, Belgium 12.7 and Australia 14.8.

Why is it that we seem to have such heinous criminals in this country that they cannot be rehabilitated and need to serve 25 years?

Catherine Kane, Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: I believe the minister answered the question. The reality is that the current sentence in the Criminal Code for murder is a life sentence with eligibility of parole at 25 years. We are only discussing now in Bill S-6 that early window of opportunity to apply for parole before the 25-year mark. At the moment, we are not exploring the overall parole eligibility period for first degree murder, which remains at 25 years.

Senator Carstairs: In terms of the persons who have been granted faint hope, first, do you have a statistic of the number of people who have been given faint-hope-clause release and earned early parole as a result of those provisions since 1976? As you have correctly stated, it is a life sentence. It is only a parole they receive.

Mr. Giokas: Yes, we do.

Senator Carstairs: What are the numbers?

Mr. Giokas: As the minister stated, he was prepared to leave these documents with you. This is information provided to us by the National Parole Board. Since the first application in 1987, there have been 276 applications, 178 decisions made, and reductions have been granted in 146 of the applications. The parole board has granted parole in 134 of those cases.

La présidente : Il s'agit d'une question intéressante à poser aux représentants des services correctionnels.

Le sénateur Boisvenu : Oui.

[Traduction]

Le sénateur Carstairs : J'aimerais revenir aux statistiques dont nous discutons avec le ministre. Je veux préciser clairement que ces statistiques concernent seulement les meurtres au premier degré commis dans d'autres pays. Elles ne concernent pas les meurtres au deuxième degré. Par conséquent, nous comparons bien des pommes à des pommes, et non pas des pommes à des oranges.

La Nouvelle-Zélande a récemment apporté un changement : elle a fait passer de sept à dix ans le délai avant d'être admissible à une libération conditionnelle, ce qui a entraîné une légère augmentation de la moyenne pour ce pays, de 11 à 12,1. Cependant, en Écosse, la moyenne est de 11,2 ans, en Suède, de 12 ans, en Belgique, de 12,7 ans et en Australie, de 14,8 ans.

Pourquoi donc a-t-on, dans notre pays, un si grand nombre de criminels ignobles qui ne peuvent pas être réadaptés et qui doivent purger une peine de 25 ans?

Catherine Kane, directrice générale et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada : Je crois que le ministre a répondu à la question. La réalité, c'est que la peine actuellement prévue dans le Code criminel pour un meurtre est une peine d'emprisonnement à perpétuité, avec possibilité de libération conditionnelle après 25 ans. Ce dont il est présentement question, dans le projet de loi S-6, c'est seulement de la réduction du délai à respecter pour présenter une demande de libération conditionnelle avant la fin de la peine de 25 ans. Pour l'instant, nous ne nous penchons pas sur le délai général à respecter pour présenter une demande d'admissibilité dans le cas d'un meurtre au premier degré, qui demeure de 25 ans.

Le sénateur Carstairs : En ce qui concerne les personnes qui ont profité de la disposition de la dernière chance, j'aimerais savoir, d'abord, si vous avez des statistiques concernant le nombre de personnes qui ont été mises en liberté grâce à la disposition de la dernière chance et ont obtenu une libération conditionnelle aux termes de ces dispositions depuis 1976. Comme vous l'avez précisé, à juste titre, il s'agit d'une peine d'emprisonnement à perpétuité. Les délinquants ne jouissent que d'une libération conditionnelle.

M. Giokas : Oui, nous en possédons.

Le sénateur Carstairs : Quels sont les chiffres?

M. Giokas : Comme l'a dit le ministre, il a l'intention de vous laisser ces documents. Ce sont des chiffres qui nous sont fournis par la Commission nationale des libérations conditionnelles. Depuis la première demande, en 1987, il y a eu 276 demandes. Cent soixante-dix-huit décisions ont été rendues, et une réduction du délai a été accordée dans 146 cas. La Commission nationale des libérations conditionnelles a accordé une libération conditionnelle dans 134 cas.

To come back to what the minister was saying, the statistics we have show that no one released on parole has committed another murder.

Senator Carstairs: Presumably rehabilitation has worked. Can one interpret that from those statistics?

Mr. Giokas: I am not in a position to say whether rehabilitation has worked, senator.

Senator Carstairs: Yet the reality is they have not committed another murder.

Mr. Giokas: No, they have not committed another murder. However, as the minister stated, there have been some who have committed other crimes. I do not have those statistics before me now, though can I get them. Certainly, the National Parole Board will have them.

Senator Carstairs: We need to differentiate between whether they have committed a crime or have violated their parole. That is a distinct difference. I hope the National Parole Board will be before us.

Mr. Giokas: My information here is that, of the 134 who received parole, four were deported, three have been temporarily detained, 11 have been returned to custody, 13 people have died, and there is one offender who is out on bail.

The Chair: So 11 have been returned to custody, is that right?

Mr. Giokas: That is my information.

The Chair: Could I explore some of the elements of this situation in connection with victims? The way the system now works, a murderer has the right after 15 years to apply to a judge to seek permission to apply to another judge and a jury, seeking permission from them, to apply to the National Parole Board to seek parole; you have the right to apply for the right to apply for the right to apply.

How long does the process take, on average, from the time the offender submits the application for the first round through to a decision from the parole board, if he makes it through that series of screens?

Also, how many times do victims' families have the right to make representations, and how many times are they expected to make representations? Do you know that?

Ms. Kane: The length of time it takes varies case by case. When the applicant brings their application, they are sometimes eligible but they go well beyond the 15 years before they bring their application —

The Chair: I am talking about from the time the first application goes in.

Pour en revenir à ce que disait le ministre, les statistiques dont nous disposons révèlent qu'aucun délinquant jouissant d'une libération conditionnelle n'a commis d'autres meurtres.

Le sénateur Carstairs : On peut supposer que la réadaptation a fonctionné. Peut-on tirer cette conclusion de ces statistiques?

M. Giokas : Je ne suis pas en mesure de vous dire si la réadaptation a fonctionné, madame.

Le sénateur Carstairs : Néanmoins, il est vrai qu'ils n'ont pas commis d'autres meurtres.

M. Giokas : Non, ils n'ont pas commis d'autres meurtres. Cependant, comme l'a signalé le ministre, certains d'entre eux ont commis d'autres crimes. Je n'ai pas de statistiques à ce sujet avec moi, mais je peux les obtenir. La Commission nationale des libérations conditionnelles en a sûrement.

Le sénateur Carstairs : Il faut établir une distinction et savoir s'ils ont commis un crime ou violé les conditions de leur libération conditionnelle. C'est une distinction importante. J'espère que la Commission nationale des libérations conditionnelles viendra témoigner.

M. Giokas : D'après l'information dont je dispose, des 134 délinquants qui ont obtenu une libération conditionnelle, quatre ont été expulsés, trois ont fait l'objet d'une détention temporaire, onze ont été réincarcérés, 13 sont décédés, et un délinquant est en liberté sous caution.

La présidente : Il y en a donc onze qui ont été réincarcérés. C'est bien cela?

M. Giokas : C'est l'information dont je dispose.

Le président : Puis-je me pencher sur certains éléments de cette situation en fonction des victimes? De la façon dont le système fonctionne actuellement, un meurtrier peut, après 15 ans, présenter une demande à un juge afin d'obtenir l'autorisation de présenter une demande à un autre juge et à un jury, dans le but que ceux-ci lui permettent de présenter une demande à la Commission nationale des libérations conditionnelles pour obtenir une libération conditionnelle. Vous avez le droit de demander le droit de demander le droit de présenter une demande.

Combien de temps, en moyenne, dure le processus à partir du moment où le délinquant présente une demande à la première étape jusqu'au moment où la Commission nationale des libérations conditionnelles prend une décision, si l'affaire se rend jusque-là?

J'aimerais aussi savoir, si vous le savez, combien de fois les familles des victimes ont le droit de faire des déclarations et combien de fois on leur demande de le faire?

Mme Kane : La durée du processus varie d'un cas à un autre. Quand les délinquants présentent leur demande, ils sont parfois admissibles, mais ils peuvent dépasser de beaucoup le délai de 15 ans avant de présenter leur demande.

Le président : Je parle de la durée du processus à partir du moment où la première demande est faite.

Ms. Kane: It will vary. When officials appear from the Correctional Service of Canada or the National Parole Board, Correctional Service of Canada will probably be better positioned to indicate how long those processes take.

It will also depend on what court they bring them to and how busy that particular court is — whether they are bringing the application in Ontario or in another province. It will vary.

I am not able to tell you how long it would take from the beginning of that application process to the National Parole Board hearing being scheduled.

With respect to where the victims have a role, changes were made to the common law and in the Criminal Code over the last several years. At the present time, where the victim has a role to play is at the hearing.

When the screening process has been done and there is a determination that the jury will be empanelled to hear the faint hope application, the victims' families — and it is defined in the Criminal Code who that includes because the victim is unfortunately deceased — have an opportunity to bring what is analogous to a victim impact statement at that point in time. That can talk to the harm they have suffered, both at the time of the original offence and in the intervening years.

It is up to them whether they want to make that submission. There is no obligation on their part to do so. Many victims have told us, because we have had many consultations with victims, that they feel they must do so; it is part of the process and they are standing up for their family member who they have lost. However, they do not have an obligation to do so.

They can do it in writing. They also have an opportunity to make oral submissions, but there are some circumstances where that is not permitted. They are also then entitled to make submissions at the actual National Parole Board hearing if the application is successful. Again, they can do so in writing and, with agreement, can make oral submissions to the National Parole Board. That information, in both cases, is provided to the offender in advance so they know what the victim has to say, what information will be taken into account.

I should also add that, at the stage of the victim's involvement at the court proceedings, there is a fund at the Department of Justice that assists those victims to attend that proceeding and also to attend the National Parole Board hearings. They can get financial assistance so they can travel, because it is often not in their home area where those proceedings take place.

The Chair: Are there national standards for things like time, when you get to make an impact statement and what kind of statement you can make, or are these left to individual provinces that administer justice?

Mme Kane : Cela varie. Quand des représentants officiels du Service correctionnel du Canada ou de la Commission nationale des libérations conditionnelles du Service correctionnel du Canada témoigneront, ils seront probablement mieux placés pour vous parler de la durée de ce processus.

Cela dépend aussi du tribunal chargé de l'affaire et de la mesure dans laquelle ce tribunal est occupé — par exemple, si la demande est présentée en Ontario ou dans une autre province. Le délai variera.

Je ne peux pas vous dire combien de temps peut s'écouler entre le début du processus de demande et le moment prévu de l'audience devant la Commission nationale des libérations conditionnelles.

En ce qui concerne les rôles des victimes, des changements ont été apportés au common law et au Code criminel au cours des dernières années. À l'heure actuelle, la victime a un rôle à jouer au moment de l'audience.

Une fois que le processus de sélection est terminé et que l'on sait qu'un jury sera constitué pour entendre la demande au titre de la disposition de la dernière chance, la famille de la victime — le Code criminel contient une définition permettant de savoir qui fait partie de la famille de la victime, puisque celle-ci est malheureusement décédée — a la possibilité de présenter l'équivalent d'une déclaration de la victime à ce moment. Elle peut y parler des dommages qui lui ont été faits, tant au moment où le crime a été commis que pendant les années qui ont suivi.

La famille peut décider de faire cette déclaration ou non. Il ne s'agit pas d'une obligation. De nombreuses victimes nous ont dit — parce que nous avons consulté des victimes à de multiples reprises — qu'elles estimaient avoir le devoir de le faire; cela fait partie du processus, et elles veulent parler au nom du membre de leur famille qui est disparu. Néanmoins, il ne s'agit pas d'une obligation.

Les familles peuvent le faire par écrit. Elles peuvent aussi faire une déclaration de vive voix, mais, dans certains cas, ce n'est pas permis. Si la demande est accueillie, elles ont aussi le droit de faire une déclaration pendant l'audience devant la Commission nationale des libérations conditionnelles. Encore une fois, elles peuvent le faire par écrit, mais aussi de vive voix s'il y a eu une entente au préalable. Dans les deux cas, l'information est transmise au préalable au délinquant afin qu'il sache ce que la victime a à dire et qu'il soit au courant de l'information qui sera prise en considération.

Il faut aussi que j'ajoute qu'il existe, au ministère de la Justice, un fonds qui permet, à l'étape où les victimes prennent part aux procédures judiciaires, d'aider ces victimes à assister aux procédures de même qu'aux audiences de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Le fonds leur offre une aide financière pour se déplacer parce que, bien souvent, les procédures ne se déroulent pas dans leur région.

Le président : Est-ce qu'il existe des normes nationales pour des aspects comme le moment où vous pouvez faire une déclaration de la victime ou le type de déclaration que vous pouvez faire, ou si les responsables de la justice dans chaque province s'en occupent?

Ms. Kane: The victims' services groups that exist in each province will assist the victims with their submissions. When it gets to the National Parole Board stage, there are victim coordinators, employed by the National Parole Board and others with the Correctional Service of Canada, who will provide that assistance to the victims if they are not receiving it from another agency. We are also aware there are non-governmental organizations that do provide some assistance to victims and may sometimes attend with them for moral support as well.

The Chair: I have a horrible feeling that, if I was a member of a victim's family, I would feel I was facing a bureaucratic thicket here that I would not really understand, but I may be wrong about that.

Ms. Kane: We have had very good feedback from victims of crime who have gone through these processes after all this assistance has been put in place. Obviously, they do not want to be there; they would like to turn back time. However, given that they are in that difficult situation, the evaluations of the programs that are in place now have been very positive in terms of the assistance provided to victims to get through that process — to receive the information to know what is going on and to get the feedback on what decisions have been by the courts and by the parole board.

Senator Baker: That was a very good answer to the question, Ms. Kane.

When you remove the faint hope clause, the person so affected will have a right to apply for the same thing in two different ways. One would be through the courts, as Mr. Latimer did, and the other way would be under section 749, which is in the same section of the Criminal Code that we are talking about.

I do know that there are, each year, some applications to the federal minister and then a reference to the National Parole Board. Do the witnesses know how many you have had even without this bill; how many applications have been made directly to the cabinet under section 749? Would you have those numbers?

Ms. Kane: No, I am sorry, senator, we do not have those numbers because that process is administered by the National Parole Board. When the officials appear, they may be able to answer that, or we could undertake to inquire on your behalf and get that information for you.

Senator Baker: I suggest, Madam Chair, regarding Senator Boisvenu's question that comes under the Corrections and Conditional Release Act, section 107 — this release prior to eligibility, day parole and so on — that perhaps we should have

Mme Kane : Les groupes d'aide aux victimes qui existent dans chaque province aident les victimes à préparer leur déclaration. Une fois que l'affaire est rendue à l'étape de l'audience devant la Commission nationale des libérations conditionnelles, il y a des coordonnateurs des victimes, qui travaillent pour la Commission nationale des libérations conditionnelles ou pour le Service correctionnel du Canada, qui offrent de l'aide aux victimes si celles-ci n'en reçoivent pas d'autres groupes. Nous savons qu'il y a aussi des organismes non gouvernementaux qui offrent certaines formes d'aide aux victimes et qui peuvent parfois assister avec elles aux audiences pour leur offrir du soutien moral.

Le président : J'ai le sentiment terrible que, si je faisais partie de la famille d'une victime, j'aurais l'impression de me retrouver devant un embrouillamini bureaucratique que j'aurais l'impression de ne pas véritablement comprendre, mais je me trompe peut-être.

Mme Kane : Nous recevons de très bons commentaires de victimes d'actes criminels qui sont passés par le processus au sujet de toute l'aide qui a été mise en place. Évidemment, elles préféreraient être ailleurs; elles aimeraient pouvoir remonter le temps. Néanmoins, si l'on tient compte du fait qu'elles vivent une situation difficile, les évaluations des programmes actuellement en place et de l'aide qu'ils offrent aux victimes pour passer par ce processus ont été très positives — il peut s'agir de recevoir de l'information pour savoir ce qui se passe et pour savoir quelles sont les décisions qui se sont rendues devant les tribunaux et devant la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Le sénateur Baker : Vous avez très bien répondu à la question, madame Kane.

Si vous éliminez la disposition de la dernière chance, les personnes visées par celle-ci pourront recourir à deux méthodes distinctes pour présenter une demande dans le but d'obtenir la même chose. Elles pourront s'adresser aux tribunaux, comme l'a fait M. Latimer, et elles pourront présenter une demande en vertu de l'article 749, qui se trouve dans la même partie du Code criminel que l'article dont nous parlons.

Je sais qu'il y a, chaque année, des demandes présentées au ministre fédéral puis renvoyées à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Est-ce que les témoins savent combien de demandes de ce type il y a eu avant l'adoption de ce projet de loi? Combien de demandes ont été présentées directement au Cabinet aux termes de l'article 749? Possédez-vous cette information?

Mme Kane : Non. Je m'excuse, sénateur, mais nous n'avons pas cette information puisqu'il s'agit d'un processus administré par la Commission nationale des libérations conditionnelles. Quand des responsables de cet organisme viendront témoigner, ils pourront peut-être vous la fournir. Nous pouvons aussi tenter de nous informer à ce sujet en votre nom puis vous transmettre l'information.

Le sénateur Baker : Au sujet de la question du sénateur Boisvenu concernant l'article 107 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition — sur la mise en liberté avant l'admissibilité, la semi-liberté, et cetera — je

some witnesses who administer that particular act, because he is absolutely correct we should have some explanation on that.

The Chair: We will see what we can arrange.

Mr. Giokas: Madam Chair, could I go back and answer part of Senator Baker's earlier question that I left unanswered?

The Chair: About the international transfer? Yes.

Mr. Giokas: I went off into the second degree murder situation a bit too much, but I will take you back in time. Prior to 1976, for capital murder, you had to serve 10 years' parole ineligibility. That is what the 10 years refers to. After 1976, when first degree murder replaced capital murder and the faint hope clause came in, you could apply for eligibility to be eligible after 15 years, and that is reflected in subsection (a). Now in subsection (b), it is 25 years as a result of these amendments.

Senator Baker: For first degree murder?

Mr. Giokas: Yes. I apologize for going off into a discussion of second degree murder.

Senator Baker: You gave an excellent answer to that.

Mr. Giokas: Thank you.

The Chair: We always appreciate precision and clarity, so never apologize for that.

There being no further questions for the officials, I will thank them and proceed with our next witnesses.

Continuing our study of Bill S-6, An Act to amend the Criminal Code and another Act, we are delighted to have back before this committee another witness from whom we have previously heard on other matters, and always to our profit, Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada. He is accompanied by Ivan Zinger, Executive Director and General Counsel at the Office of the Correctional Investigator.

Please proceed with your statement, Mr. Sapers.

Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada, Office of the Correctional Investigator: Thank you, and it is a privilege to come back before this committee. If I sound a little out of breath, it is because we made our way here as quickly as we could.

We are here to provide the views of the Office of the Correctional Investigator on the impact of Bill S-6, the serious time for the most serious crime act. As the Correctional Investigator of Canada, I can speak to the likely impacts that this act would have on federal corrections. I will ask Mr. Zinger

propose, madame la présidente, que nous invitions des témoins qui s'occupent de l'administration de cette loi en particulier, parce que je suis tout à fait d'accord pour dire que nous avons besoin d'explications à ce sujet.

Le président : Nous allons voir ce que nous pouvons organiser.

M. Giokas : Madame la présidente, puis-je revenir en arrière et répondre en partie à la question posée plus tôt par le sénateur Baker à laquelle je n'avais pas répondu?

Le président : À propos des transfèrements internationaux? Oui.

M. Giokas : Je suis entré un peu trop dans les détails concernant la question du meurtre au deuxième degré, mais j'aimerais vous ramener en arrière. Avant 1976, quand vous étiez déclaré coupable de meurtre qualifié, vous deviez purger une période de 10 ans pendant laquelle vous n'étiez pas admissible à une libération conditionnelle. C'est à cette période que renvoient les 10 ans. Après 1976, quand le meurtre qualifié a été remplacé par le meurtre au premier degré et que la disposition de la dernière chance a été adoptée, vous pouviez présenter une demande d'admissibilité après 15 ans, et c'est ce que reflète l'alinéa *a*). Ensuite, l'alinéa *b*) mentionne un délai de 25 ans en raison de ces amendements.

Le sénateur Baker : Pour le meurtre au premier degré?

M. Giokas : Oui. Je m'excuse de m'être lancé dans une discussion sur les meurtres au deuxième degré.

Le sénateur Baker : Vous avez très bien répondu à la question.

M. Giokas : Merci.

La présidente : Nous vous sommes toujours reconnaissants de votre précision et de votre clarté. Je vous prie donc de ne jamais vous excuser de cela.

Comme personne n'a d'autres questions à poser aux représentants du ministère, je vais les remercier, et nous allons passer aux prochains témoins.

Pour la suite de son étude du projet de loi S-6, Loi modifiant le Code criminel et une autre loi, le comité est enchanté d'accueillir un autre témoin ayant déjà témoigné devant lui — de façon toujours profitable pour nous —, à savoir Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada. Il est accompagné d'Ivan Zinger, directeur exécutif et avocat général au Bureau de l'enquêteur correctionnel.

Veuillez commencer votre déclaration préliminaire, monsieur Sapers.

Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada, Bureau de l'enquêteur correctionnel : Merci. C'est un privilège pour moi d'avoir l'occasion de me présenter de nouveau devant le comité. Si je semble un peu à bout de souffle, c'est parce que nous nous sommes dépêchés pour arriver le plus vite possible.

Nous sommes ici pour faire connaître l'opinion du Bureau de l'enquêteur correctionnel sur l'incidence du projet de loi S-6 intitulé Loi renforçant la sévérité des peines d'emprisonnement pour les crimes les plus graves. En ma qualité d'enquêteur correctionnel du Canada, je peux traiter des incidences que cette

to discuss the role and mandate of the Office of the Correctional Investigator, and I will then address the faint hope clause and penalties for murder in the Canadian context. Mr. Zinger will address the likely impacts of this bill on aging and older offenders. To conclude, I will speak to the bill's impacts on correctional programming and motivation for long-term offenders, as well as frame this bill in the context of already enacted legislation and policy reforms.

[Translation]

Ivan Zinger, Executive Director and General Counsel, Office of the Correctional Investigator: The Office of the Correctional Investigator was established in 1973 to function as an independent ombudsman for federally sentenced offenders. The Office is mandated under Part III of the Corrections and Conditional Release Act to conduct investigations into problems of offenders related to the decisions, recommendations, acts or omissions of the Correctional Service of Canada.

As an ombudsman, the Office of the Correctional Investigator is concerned with ensuring that human rights and human dignity are respected in federal corrections. The Office currently employs 28 staff, who, on average, respond to over 6,000 offender inquiries and complaints annually.

[English]

Mr. Sapers: As the committee may be aware, the average time served in prison for first degree murder in Canada is 28.4 years. By comparison, the average time served for the same sentence in New Zealand, Scotland, Sweden and Belgium is approximately 12 years. The time served in Canada is already greater than that in most other advanced democracies, including the United States, with the exception of a life sentence without any possibility for parole.

Offenders serving a life sentence in Canada automatically spend at least the first two years of their sentence at a maximum security institution, regardless of their assessed risk. In Canada, a life sentence does, in fact, mean life. Offenders with a life sentence released into the community are supervised until the time of their death.

Relative to many other countries that Canada often compares itself to, offenders convicted of first degree murder in this country are already serving a more punitive sentence.

The history of the faint hope clause, or the 15-year judicial review, is tied to the abolishment of capital punishment in Canada in 1976. Criminal law amendments at that time acknowledged that offenders have the capacity to change, to be rehabilitated and to become law-abiding citizens, even after the most serious transgressions. The faint hope clause was thus intended to

loi aura vraisemblablement sur les services correctionnels fédéraux. Je demanderai au directeur exécutif et avocat général de mon bureau, M. Ivan Zinger, de parler du rôle et du mandat du Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada. J'aborderai ensuite la « clause de la dernière chance » et les peines infligées pour meurtre dans le contexte du Canada. M. Zinger traitera pour sa part des incidences que ce projet de loi risque d'avoir sur les délinquants âgés. Pour terminer, je parlerai des incidences de ce projet de loi sur les programmes correctionnels et la motivation des détenus condamnés à des peines de longue durée, avant de situer ce projet de loi dans le contexte d'autres réformes de textes législatifs et de politiques déjà adoptés.

[Français]

Ivan Zinger, directeur exécutif et avocat général, Bureau de l'enquêteur correctionnel : Le Bureau de l'Enquêteur correctionnel a été créé en 1973 pour tenir lieu d'ombudsman indépendant aux délinquants. Sous responsabilité fédérale, le bureau a pour mandat, aux termes de la partie 3 de la Loi sur les systèmes correctionnels et la mise en liberté sous conditions, d'enquêter sur les problèmes des délinquants résultant des décisions, des recommandations, des agissements ou des omissions de Service correctionnel Canada.

En tant qu'ombudsman, le Bureau de l'enquêteur correctionnel s'assure que les droits de la personne et la dignité humaine sont respectés dans le système correctionnel fédéral. Le bureau emploie actuellement 28 personnes qui, en moyenne, répondent à plus de 6 000 demandes et plaintes émanant de délinquants et délinquantes chaque année.

[Traduction]

M. Sapers : Comme le comité le sait peut-être, la durée moyenne d'une peine d'emprisonnement pour meurtre au premier degré au Canada est de 28,4 ans. À titre de comparaison, la durée moyenne d'une même peine en Nouvelle-Zélande, en Écosse, en Suède et en Belgique est d'environ 12 ans. La peine purgée au Canada est déjà plus longue que dans la plupart des autres démocraties évoluées, y compris les États-Unis — à l'exception d'une condamnation à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle.

Les délinquants qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité au Canada passent d'office au moins deux ans dans un établissement à sécurité maximale, quel que soit le risque qu'ils représentent. Au Canada, une peine d'emprisonnement à perpétuité est effectivement une peine à perpétuité. Les délinquants condamnés à perpétuité remis en liberté dans la collectivité font l'objet d'une surveillance jusqu'à leur mort.

Par rapport à de nombreux autres pays auxquels on compare souvent le Canada, les délinquants reconnus coupables de meurtre au premier degré dans ce pays purgent déjà une peine de nature plus punitive.

L'historique de la « clause de la dernière chance » — ou révision judiciaire après 15 ans — est lié à l'abolition de la peine de mort au Canada en 1976. Les modifications apportées au droit pénal à l'époque reconnaissaient que les délinquants pouvaient changer, être réhabilités et devenir d'honnêtes citoyens, même après avoir commis les transgressions les plus abominables. La

motivate offenders serving long-term sentences, giving them the hope that their efforts to address the factors that contributed to their crime could be formally recognized, and further, that their efforts to reform could have a direct impact on their conditions of confinement and their potential reintegration. The 15-year judicial review is only concerned with the amount of time that an offender is ineligible to apply for parole. It does not guarantee that the offender will be granted parole. In fact, less than 150 offenders have ever had their parole ineligibility period reduced since the first judicial review hearing in 1987.

Senators may be interested to know that the average age of an offender on admission to federal custody is 33 years. If enacted, Bill S-6 would impose an automatic parole ineligibility period of 25 years for offenders sentenced to life imprisonment for murder in the first or second degrees. Approximately 19 per cent of offenders — or 4,300 — under federal sentence today, including those who are supervised in the community, are serving life sentences. These offenders will likely become elderly or older before they are even considered eligible to apply for parole.

In this respect, my office is particularly concerned with the impact of this bill on the older offender population. Older offenders have been historically defined by the Correctional Service of Canada as being 50 years old and older. Mr. Zinger will explain later why the cut-off of 50 years is used in correctional settings to define elderly or older offenders.

Today, the percentage of older offenders among the prison population is about 18 per cent — that is, of those in custody — or about 2,400 federal inmates, 351 of whom are 65 years old or older. The older offender population includes a cross-section of inmates, including those identified as being of special interest to my office, such as federally sentenced women, offenders of Aboriginal origin and offenders with mental health concerns. Since 2005, there has been a 23-per-cent increase in the number of older offenders in federal custody.

[Translation]

M. Zinger: Consistent with the overall “greying” of the Canadian adult population, the number of older offenders in federal custody continues to grow annually. A “greying” inmate population presents an array of demands and needs, substantially different from those of the general population.

Some of the challenges that the Service faces in the management of older offenders is exemplified in the profile of Warkworth Institution, a medium-security penitentiary in the Ontario region. Recent data indicates that 21 per cent of offenders in this institution are over the age of 50. On any given day, there are between 15 and 20 offenders who experience

« clause de la dernière chance » avait ainsi pour objet de motiver les délinquants purgeant des peines de longue durée, de leur redonner espoir que leurs efforts visant à remédier aux facteurs qui avaient contribué à leur crime pouvaient être officiellement reconnus, et que leurs efforts en vue de s'amender pouvaient avoir un effet direct sur leurs conditions d'isolement et leur éventuelle réinsertion. L'examen judiciaire après 15 ans porte uniquement sur la durée pendant laquelle un contrevenant n'est pas admissible à une mise en libération conditionnelle. Il ne garantit pas que le délinquant obtiendra sa mise en liberté conditionnelle. En fait, moins de 150 délinquants ont bénéficié d'une réduction de leur période d'inadmissibilité à une libération conditionnelle depuis la première audience de révision judiciaire en 1987.

Sans doute intéressera-t-il les sénateurs de savoir que l'âge moyen d'un délinquant à son admission dans le Service correctionnel fédéral est de 33 ans. S'il est adopté, le projet de loi S-6 imposera une période automatique d'inadmissibilité à une libération conditionnelle de 25 ans aux délinquants condamnés à la prison à perpétuité pour meurtre au premier ou au deuxième degré. Environ 19 p. 100 des délinquants sous responsabilité fédérale — ce qui représente 4 300 délinquants, y compris ceux sous surveillance dans la collectivité — purgent aujourd'hui une peine à perpétuité. Ces délinquants deviendront vraisemblablement « âgés » avant qu'on n'étudie jamais la possibilité de les mettre en liberté conditionnelle.

C'est à cet égard que mon bureau craint tout particulièrement l'incidence de ce projet de loi sur la population des délinquants âgés. Historiquement parlant, le Service correctionnel du Canada a toujours défini les délinquants âgés comme étant ceux qui ont au moins 50 ans. M. Zinger expliquera plus tard pourquoi l'âge de 50 ans ou plus sert dans le milieu correctionnel à définir les délinquants âgés.

Aujourd'hui, le pourcentage de délinquants âgés dans la population carcérale est d'environ 18 p. 100, soit environ 2 400 détenus fédéraux; de ce nombre, 351 ont 65 ans ou plus. La population carcérale âgée comprend un échantillon représentatif de détenus, dont ceux qui présentent un intérêt particulier pour mon bureau : les femmes purgeant une peine fédérale, les délinquants d'origine autochtone et les délinquants qui présentent des problèmes de santé mentale. Depuis 2005, on a constaté une augmentation de 23 p. 100 du nombre de délinquants âgés purgeant une peine de ressort fédéral

[Français]

M. Zinger : Avec le grisonnement global de la population canadienne d'âge adulte, le nombre de délinquants âgés sous responsabilité fédérale ne cesse d'augmenter chaque année. Une population carcérale grisonnante présente un éventail de demandes et de besoins nettement différent de ceux de la population générale.

Certaines des difficultés auxquelles le service se heurte dans la gestion des délinquants âgés sont symbolisées dans le profil de l'établissement Warkworth, établissement à sécurité moyenne dans la région de l'Ontario. Selon de récentes données, 21 p. 100 des délinquants de cet établissement ont plus de 50 ans. Entre 15 et 20 délinquants éprouvent des problèmes ambulatoires et doivent

major ambulatory issues and have to use a wheelchair, walker or cane. These offenders are often unable to participate in routine activities, such as outdoor recreation, programming and meals in common areas, due to the physical design and infrastructure of the institution.

Health problems are prevalent in the older offender population, and several inmates will require palliative care as a result of ongoing illness.

Currently, there is only one psychologist on staff caring for close to 600 inmates. The offender population over 50 years of age is not a healthy one.

Their lifestyles prior to incarceration typically include chronic substance abuse, homelessness, poor diets or serious mental health issues, which, when combined, take their toll on physical health.

The treatment of chronic diseases within corrections, including cancer, emphysema, diabetes, cardiovascular diseases, Hepatitis C, and HIV/AIDS, is becoming more of an issue.

The service already has a \$190-million annual health care budget. Offenders serving a life sentence for first-degree murder are currently ineligible for conditional release on compassionate grounds, that is, release of terminally ill offenders into the community so that they can die closer to family.

They are eligible for escorted temporary absences on compassionate grounds, but only three years prior to completion of their parole ineligibility. The current criteria remain extremely restrictive for this type of release.

Ill offenders serving life sentences are dying in prison, sometimes in very tragic and less than dignified conditions. They are afforded no opportunity to spend palliative time with the support of family and friends.

As Mr. Sapers has mentioned in his remarks, the design and infrastructure of a typical federal penitentiary do not consider the aging and elderly offender. Physical ambulation and accessibility, independent care and living ability, palliative care, employment and vocational programming for older offenders are all concerns that should be considered in relation to this bill.

It is important that we consider the impacts of Bill S-6 on the diverse needs of an aging offender population. The challenges presented here are not new; the costs and needs associated with aging with dignity in a federal penitentiary will only increase in the years to come.

[English]

Mr. Sapers: I would like to shift attention to a trend in corrections that the Office of the Correctional Investigator monitors on an ongoing basis: access to correctional programs.

utiliser un fauteuil roulant, un déambulateur ou une canne. Ces délinquants sont souvent incapables de participer aux activités courantes comme les loisirs à l'extérieur, les programmes et les repas pris dans des zones communes à cause de la conception matérielle et les infrastructures de l'établissement.

Les problèmes de santé sont très courants dans la population carcérale âgée et plusieurs détenus auront besoin de soins palliatifs à cause de maladies chroniques.

Actuellement, il n'y a qu'un seul psychologue au sein de l'effectif qui prend soin de près de 600 détenus. La population de délinquants âgés de plus de 50 ans n'est pas en bonne santé.

Avant d'être incarcérés, beaucoup étaient des toxicomanes chroniques, des sans-abri, des personnes qui s'alimentaient mal ou qui avaient de sérieux problèmes de santé mentale, ce qui peut sérieusement compromettre l'état de santé physique.

Le traitement des maladies chroniques dans le service correctionnel, notamment du cancer, de l'emphysème, du diabète, des maladies cardiovasculaires, de l'hépatite C et du VIH/sida est de plus en plus problématique.

Le service a déjà un budget annuel de soins de santé de 190 millions de dollars. Actuellement, les délinquants qui purgent une peine à perpétuité pour meurtre au premier degré ne sont pas admissibles à une libération conditionnelle pour des raisons de compassion, c'est-à-dire la mise en liberté au sein de la collectivité des détenus en phase terminale d'une maladie pour leur permettre de mourir entourés de leur famille.

Ils ont la permission de sortir sans escorte pour des raisons humanitaires, mais uniquement trois ans avant d'avoir terminé leur période d'inadmissibilité à une libération conditionnelle. Les critères en vigueur demeurent extrêmement restrictifs à l'égard de ce type de libération.

Les délinquants malades qui purgent une peine à perpétuité meurent en prison, parfois dans des conditions tragiques et en l'absence de dignité. On ne leur laisse aucune chance de recevoir des soins palliatifs avec l'appui de leur famille et de leurs amis.

Comme l'a dit M. Sapers dans ses propos, la conception et les infrastructures d'un établissement carcéral fédéral type ne tiennent pas compte des délinquants âgés. Les déplacements physiques et l'accessibilité, les soins pour maximiser l'indépendance, les soins palliatifs, l'emploi et les programmes professionnels destinés aux délinquants âgés sont autant de préoccupations dont il y a lieu de tenir compte par rapport à ce projet de loi.

Il importe de tenir compte des répercussions du projet de loi S-6 sur les besoins divers d'une population carcérale vieillissante. Les défis exposés ici n'ont rien de nouveau. Les coûts et les besoins qui se rattachent au vieillissement dans la dignité dans un établissement carcéral fédéral ne feront qu'augmenter dans les années à venir.

[Traduction]

M. Sapers : J'aimerais attirer l'attention sur une tendance des services correctionnels que le Bureau de l'enquêteur correctionnel surveille en permanence : l'accès aux programmes correctionnels.

At intake assessment, the correctional needs of individual offenders are documented and appropriate correctional programming is assigned. The service faces a variety of pressures around programming, not the least of which deal with ensuring access and availability of programs, as well as ensuring correctional program completion prior to parole eligibility dates.

There are program waiting lists, delays in necessary assessments required for program participation, and capacity issues related to educational preparation prior to program entry. Increasingly, offenders only receive correctional programming near the end of their sentence, and priority is given to those near or already beyond their parole eligibility dates.

Bill S-6 will increase the period of time that long-term offenders will wait before receiving correctional programming. Based on the 25-year parole ineligibility period, the service would have an additional 10 years before offenders serving life sentences would be prioritized for correctional programming. This ultimately means that long-term offenders, in the absence of meaningful work opportunities or vocational training, would remain relatively disengaged from their correctional plan for much of their sentence. Extended periods of idle time will most definitely impact on motivation levels for long-term offenders, especially as they age in custody and as their health invariably deteriorates.

Under the Correctional Service of Canada's transformation agenda, programs and interventions are intended to emphasize vocational training and employment readiness. The transformation agenda, while recognizing that the vast majority of offenders are serving shorter sentences, does not address the needs of long-term offenders who, in all likelihood, will be approaching retirement age at the time they are given access to programs and are released into the community.

What meaningful role will programming and vocational training play for these offenders? It is impossible to assess the impact of Bill S-6 without also considering the context in which this bill is proposed, and the impact it will have in conjunction with already enacted and proposed legislation. There has been significant activity in the area of criminal law and sentencing reform in the past few years. Recently enacted legislation will result in significant increases in the offender population and in the number of offenders serving longer sentences.

Au moment de l'évaluation initiale, les besoins correctionnels des délinquants sont décrits, et des programmes correctionnels adaptés à leurs besoins leur sont assignés. Le service se heurte à diverses pressions au sujet des programmes, notamment, et non la moindre, celle d'assurer l'accès et l'accessibilité des programmes, mais également de veiller au parachèvement des programmes correctionnels avant les dates d'admissibilité à une libération conditionnelle.

Il y a des listes d'attente pour les programmes, des retards dans les évaluations nécessaires à la participation à ces programmes et des problèmes de capacité qui ont trait à la préparation éducative avant d'être admis à un programme. De plus en plus, les délinquants ne bénéficient de programmes correctionnels que vers la fin de leur peine, et la priorité est accordée à ceux et celles qui approchent de la date d'admissibilité à la libération conditionnelle ou qui l'ont déjà dépassée.

Le projet de loi S-6 aura pour effet de rallonger la période minimale qui devra s'écouler avant que les délinquants purgeant une peine de longue durée puissent se prévaloir des programmes correctionnels. Si l'on se fonde sur la durée d'inadmissibilité de 25 ans à une libération conditionnelle, le service devra majorer de 10 ans le délai qui s'écoule avant que les délinquants condamnés à perpétuité ne bénéficient de la priorité pour pouvoir participer à des programmes correctionnels. Cela signifie en définitive que les délinquants qui purgent une peine de longue durée, faute de possibilités de travail utiles ou de formation professionnelle, resteront relativement démobilisés à l'égard de leur plan correctionnel pendant une bonne partie de leur peine. De longues périodes de temps improductif auront incontestablement un effet sur le niveau de motivation des délinquants purgeant une peine de longue durée, en particulier à mesure qu'ils vieillissent dans un établissement fédéral et que leur état de santé se détériore inmanquablement.

Dans le cadre du Programme de transformation du Service correctionnel du Canada, les programmes et les interventions ont pour but d'insister sur la formation professionnelle et l'aptitude à l'emploi. Tout en reconnaissant que l'immense majorité des délinquants purgent des peines de courte durée, le Programme de transformation ne tient pas compte des besoins des délinquants qui purgent une peine de longue durée et qui, selon toute vraisemblance, approcheront de l'âge de la retraite au moment où ils ont finalement accès aux programmes et où ils sont remis en liberté au sein de la collectivité.

Quelle est l'utilité des programmes et de la formation professionnelle pour ces délinquants? Il est impossible d'évaluer les répercussions du projet de loi S-6 sans tenir compte du contexte dans lequel ce projet de loi est présenté, de l'incidence qu'il aura parallèlement aux lois déjà adoptées et que l'on prévoit adopter. Il y a foisonnement d'activités dans le domaine de la réforme du droit pénal et des peines depuis quelques années. Les textes de loi récemment adoptés se traduiront par des augmentations très nettes de la population carcérale et du nombre de délinquants qui purgent des peines de longue durée.

I have previously spoken on the likely impacts that these measures will have on the rate, cost, length and distribution of incarceration. Almost certainly, the cumulative effect of legislative and policy reform will have disproportionate impacts on Canada's most vulnerable populations, including Aboriginal peoples, those with addictions, substance abuse problems and the mentally ill.

The costs and impacts of Bill S-6 must be considered in the context of recent changes to our criminal justice system. These costs will be incurred for several years, and decisions made today will end up being very expensive into the future. Using today's numbers, each additional year of incarceration in a medium security institution, such as Warkworth, will cost \$87,498 compared to \$24,825 if that offender was to be supervised in the community.

In conclusion, repealing the faint hope clause will have significant impacts on the offender population. The 'graying' of the prison population already places tremendous pressure on the service to accommodate the needs of long-serving offenders. The service will have to address limitations in its physical infrastructure as well as meeting increasing demands on health and palliative care.

In terms of correctional interventions, the service will have an additional challenge to motivate long-term offenders throughout their entire 25-year sentence. Current program and intervention models focusing on employment readiness simply do not address the needs of long-serving offenders approaching retirement age.

There are issues regarding the cumulative costs and impacts of this bill when considered in the context of other recent criminal justice initiatives. We need to strike an appropriate balance between measures that are designed to incapacitate and deter against other equally important principles of reintegration and reform.

Thank you for inviting my office to appear before this committee. I know that the issues we have raised will be carefully examined and we welcome your questions.

The Chair: Thank you for your presentation. We will begin our questioning with Senator Wallace.

Senator Wallace: Thank you for your presentation, gentlemen.

Mr. Sapers, as you point out, and obviously, not surprising considering the important role you play, your concern is that with the offender population and with the rights and conditions that affect offenders. That is obviously important and we are thankful for the work you do.

J'ai déjà parlé des incidences probables que ces mesures auront sur le taux, le coût, la durée et la distribution des peines d'incarcération. On peut prévoir avec quasi-certitude que les réformes législatives et politiques auront des conséquences disproportionnées sur les populations les plus vulnérables du Canada, parmi lesquelles les Autochtones, les personnes ayant des dépendances et des problèmes de toxicomanie ou de consommation d'alcool, sans oublier les maladies mentales.

Il faut donc tenir compte des coûts et des incidences du projet de loi S-6 dans le contexte des récentes réformes apportées au système de justice pénale. Ces coûts dureront pendant plusieurs années et les décisions prises aujourd'hui finiront par coûter très cher à l'avenir. Si l'on se fonde sur les données d'aujourd'hui, chaque année supplémentaire d'emprisonnement dans un établissement à sécurité moyenne comme celui de Warkworth coûtera 87 498 \$, contre 24 825 \$ si le délinquant était réintégré sous surveillance dans la collectivité.

En conclusion, l'abrogation de la « clause de la dernière chance » aura de sérieuses répercussions sur la population carcérale. Le « grisonnement » de cette population exerce déjà de lourdes pressions sur le service pour qu'il réponde aux besoins des délinquants qui purgent une peine de longue durée. Le service devra résoudre les limites de ses infrastructures matérielles, en plus de faire face à l'alourdissement des pressions qui s'exercent sur les soins de santé et les soins palliatifs dans le contexte carcéral.

Pour ce qui est des interventions correctionnelles, le service devra relever un défi de plus, celui de motiver les délinquants qui purgent une peine de longue durée tout au long de leur peine de 25 ans. Les modèles de programmes et d'interventions actuels axés sur l'aptitude à l'emploi ne tiennent tout simplement pas compte des besoins des délinquants qui purgent une peine de longue durée et qui approchent de l'âge de la retraite.

Il y a des problèmes qui se rattachent aux coûts et aux incidences cumulatifs de ce projet de loi lorsqu'on l'examine dans le contexte d'autres initiatives récentes de justice pénale. Nous devons chercher à concilier des mesures dont le but est de priver de capacité et de dissuader et d'autres principes tout aussi importants de réinsertion et de réforme.

Je tiens à vous remercier d'avoir permis aux membres de mon bureau de témoigner aujourd'hui devant le comité. Je suis certain que les questions que nous avons soulevées feront l'objet d'un examen attentif.

La présidente : Merci de votre exposé. Nous allons commencer la période des questions avec le sénateur Wallace.

Le sénateur Wallace : Merci de votre exposé, messieurs.

Monsieur Sapers, comme vous l'avez souligné, ce qui vous préoccupe, c'est la population de délinquants, les droits des délinquants et les circonstances qui ont une incidence sur eux — bien entendu, cela va de soi, vu le rôle important que vous jouez. De toute évidence, il s'agit là de choses dont nous devons nous préoccuper, et nous vous sommes reconnaissants du travail que vous faites à cet égard.

As you allude to, one of the principles in sentencing, of course, is rehabilitation. It certainly is one of the objectives of sentencing.

As you are aware, the Criminal Code does set out the purpose and principles of sentencing and the objectives of sentencing, what is to be achieved through sentencing. Certainly, rehabilitation is one of those factors, but it is only one of six. I will quickly summarize the principles found in section 718. The others involve denunciation of unlawful conduct, deterring offenders, separating offenders from society, providing reparations to victims, promoting a sense of responsibility in offenders and acknowledgment of the harm done to victims, and of course, rehabilitation.

I point that out because we have had you appear before us in respect of other bills, and we get involved in these issues of trying to weigh the benefits of protecting society and at the same time protecting the rights of offenders. The emphasis on the offenders' rights and the legitimate need to rehabilitate seems to be the overwhelming discussion that takes place, yet it is only one factor and one of the objectives in the sentencing and I think it is important to remember that.

In considering the impact of Bill S-6, I suggest to you that we cannot look at the rehabilitation of offenders as the only focus, or perhaps even the most significant focus. I am sure you would agree with this. Rather, we cannot forget the importance, again, that the focus of sentencing is to provide protection to society. There are three other key issues: The denunciation of unlawful conduct, the deterrence of future offences, and the separation of offenders from society in order to protect them.

Do you accept that this weighing of objectives is important? I certainly understand the perspective you have on this from the perspective of offenders, but do you appreciate the dilemma that legislators have in trying to find this balance?

Mr. Sapers: I will try to be brief in my response because there is a tremendous background in terms of the question.

In case I run out of time, I will simply say that the concern we are sharing today with you is not about a life sentence. The purpose of a sentence is clear; it is articulated well in the Criminal Code. The purpose of the correctional system is also articulated very well in the Corrections and Conditional Release Act.

Comme vous l'avez indiqué, le prononcé des peines a notamment pour objectif la réinsertion sociale des délinquants. Il s'agit assurément de l'un des objectifs de l'imposition d'une peine.

Comme vous le savez, le Code criminel énonce l'objet et les principes qui sous-tendent le prononcé d'une peine de même que les objectifs poursuivis par ce moyen. La réinsertion sociale figure assurément au nombre de ces objectifs, mais il y en a cinq autres. Je vais résumer brièvement les principes énoncés à l'article 718 du Code criminel. Il est indiqué que le prononcé des peines a pour objectif de dénoncer le comportement criminel, de dissuader les délinquants de commettre des infractions, d'isoler les délinquants du reste de la société, d'assurer la réparation des torts causés aux victimes, de susciter la conscience de leurs responsabilités chez les délinquants, notamment par la reconnaissance du tort qu'ils ont causé aux victimes, et, bien entendu, de favoriser la réinsertion sociale des délinquants.

Si je mentionne cela, c'est que, au moment d'examiner ces questions, nous tentons, comme vous le savez puisque vous vous êtes déjà présenté devant le comité pour discuter d'autres projets de loi, d'établir un juste équilibre entre les avantages liés au fait de protéger la société et les avantages liés à la protection des droits des délinquants. Il me semble que nous passons le plus clair de notre temps à insister sur les droits des délinquants et la nécessité légitime de les réhabiliter, et pourtant, il ne s'agit là que d'un des facteurs et d'un des objectifs du prononcé des peines. Selon moi, il est important de garder cela présent à l'esprit.

Au moment d'examiner l'incidence du projet de loi S-6, je vous ferais observer que nous ne pouvons pas nous concentrer uniquement sur l'objectif relatif à la réinsertion sociale des délinquants, et que nous ne pouvons peut-être même pas considérer cet objectif comme étant le plus important. Je suis certain que vous êtes d'accord avec moi là-dessus. J'estime plutôt, je le répète, que nous ne pouvons pas négliger l'importance de l'objectif central du prononcé des peines, à savoir la protection de la société. Il existe trois autres objectifs clés : dénoncer le comportement illégal, dissuader les délinquants de commettre d'autres infractions et isoler les délinquants du reste de la société de manière à les protéger.

Admettez-vous l'importance d'effectuer cette évaluation des objectifs? À coup sûr, je comprends votre point de vue sur cette question, et je comprends que vous l'examinez du point de vue des délinquants, mais j'aimerais savoir si vous êtes conscient du dilemme qui se pose aux législateurs au moment où ils tentent de trouver un juste équilibre?

M. Sapers : Votre question est extrêmement vaste, mais je tenterai d'y répondre brièvement.

Comme je crains de manquer de temps, je tiens à dire simplement que les préoccupations dont nous vous faisons part aujourd'hui ne concernent pas les peines d'emprisonnement à perpétuité. Les objectifs d'une peine sont clairs — ils sont énoncés explicitement dans le Code criminel. En outre, la raison d'être du système correctionnel est énoncée très clairement dans la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

We are not talking about the principles of sentencing; we are talking about the administration of the sentence once the court has legally imposed it. It is still a life sentence. We are talking about a period of ineligibility for parole consideration, which may be day parole or another form of conditional release.

I have no quibble with the necessity to balance principles. That is the job of the court when it imposes a sentence.

In the cases of first and second degree murder convictions, there is a mandatory minimum penalty. That was considered by Parliament in terms of those sentencing principles.

Our issue is not with whether or not a life sentence is properly denunciatory, properly deterrent or properly rehabilitative; the issue is really about the administration of the sentence and trying to balance those principles of sentencing with section 3 of the Corrections and Conditional Release Act, which talks about the purpose of corrections, which is about the eventual reintegration of offenders.

We do not give up hope on our offenders. My office is not particularly concerned with taking an offender's perspective; my office is particularly concerned with the rule of law and ensuring that law is applied in the administration of that sentence. In doing so, it provides an assurance to Canadians that their correctional service is doing what it is supposed to do.

Senator Wallace: I have another question, but with time moving I will let others proceed and I will go on the second round.

[Translation]

Senator Boisvenu: First, I must say that I was surprised by the tone of your presentation. When you talked about Canada's most vulnerable populations, it felt like you were speaking about social workers. I thought your job was to run the prison system and manage individuals who have committed terrible crimes. I should point out that first-degree murder is considered a terrible crime. I think that abused women and children are a group that is much more vulnerable than the one under your management. I just wanted to comment on this.

I have a question for you. You say that this bill may have a dire effect on your daily activities because of the aging offender population. Is population aging not a phenomenon we are also witnessing in our society? Since the aging of the population is a major concern in general, is it not normal that this kind of problem also has to be dealt with in prison?

Ce dont nous parlons, c'est non pas des principes qui sous-tendent l'imposition des peines, mais de l'administration d'une peine une fois que celle-ci a été imposée légalement par un tribunal. Une peine d'emprisonnement à perpétuité demeurera une peine d'emprisonnement à perpétuité — ce dont il est question, c'est une période d'inadmissibilité à une libération conditionnelle, qu'il s'agisse d'une semi-liberté ou d'un autre type de libération conditionnelle.

Je ne trouve rien à redire en ce qui concerne la nécessité d'établir un juste équilibre entre les divers objectifs d'une sentence — il s'agit là d'une tâche dont un tribunal doit s'acquitter au moment d'imposer une peine.

Dans le cas des condamnations pour meurtre au premier ou au deuxième degrés, une peine minimale obligatoire s'applique. Cette question a été examinée par le Parlement à la lumière des principes relatifs à l'imposition des peines.

À nos yeux, la question qui est au centre du débat concerne non pas le fait de savoir si une peine d'emprisonnement à perpétuité permet de réaliser adéquatement les objectifs des peines — dénoncer, dissuader et favoriser la réinsertion sociale —, mais plutôt l'administration de la peine et la conciliation des principes qui sous-tendent le prononcé des peines avec ceux énoncés à l'article 3 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, qui porte sur le but du système correctionnel et mentionne la réadaptation ultérieure des délinquants.

Nous ne perdons pas espoir en nos délinquants. Le fait d'adopter le point de vue d'un délinquant n'est pas la principale préoccupation du bureau que je représente. Ce qui nous intéresse plus particulièrement, c'est la primauté du droit, et le fait de veiller à ce que les sentences soient administrées conformément au droit. Ainsi, nous garantissons aux Canadiens que leur service correctionnel fait son travail.

Le sénateur Wallace : J'aurais une autre question à poser, mais le temps file. Je laisserai donc la chance aux autres membres de poser leurs questions, et j'attendrai le deuxième tour.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : D'abord, je dois dire que j'ai été surpris du ton de votre mémoire. Lorsque vous parlez des populations les plus vulnérables du Canada, j'ai l'impression d'entendre parler des travailleurs sociaux. Je pensais que vous étiez des gens qui administreraient le système carcéral et qui géraient ceux qui ont commis des crimes crapuleux. Il faut dire que les meurtres au premier degré sont considérés comme étant crapuleux. À mon avis, les enfants et les femmes qui se font agresser sont des clientèles beaucoup plus vulnérables que celle que vous administrez. Voilà le commentaire que je voulais faire.

Ma question est la suivante : vous affirmez que ce projet de loi aura un impact presque terrible sur votre quotidien à cause du vieillissement de la population carcérale. Le vieillissement de la population n'est-il pas aussi un phénomène qu'on observe dans notre société? Le vieillissement de la population étant une des problématiques majeures de notre société, n'est-il pas normal de devoir administrer ce genre de problématique à l'intérieur des murs?

[English]

Mr. Sapers: First, I will try to address your surprise, senator. The office the correctional investigator is separate from the Correctional Service of Canada and we are not charged with the responsibility for running the federal correctional system; that is the job of the Correctional Service of Canada.

My reference to a vulnerable population reflects the reality that many of the people we would see at risk in our communities across this country, in many cities, are reflected well in the imprisoned population.

Their needs and their difficulties are very real, as is their crime, of course. We are not making a value judgment about that. However, I think it is very clear that there is a clearly established pattern of vulnerable, socially disadvantaged people ending up in prison.

We have shared statistics with this committee before —

[Translation]

Senator Boisvenu: I would like you to answer my question. You say that this bill will affect the aging of the population. Is this situation not also an issue outside of prison walls and so must be dealt with by prison administrators as well?

The Chair: Please allow the gentleman to answer your question.

[English]

Mr. Sapers: Yes, I was coming to your point. We have shared statistics with this committee previously regarding the distribution of offenders — Aboriginal, people of colour, women, the mentally ill, et cetera. We have also talked about the age distribution. Recall that the average age at admission is 33. That does not tell you much. Crime is still considered to be a young person's game, so the correctional system is built and designed primarily around young men. Therefore, while the general society may be aging, the correctional system has not really kept up.

Therefore, we are saying there are some particular concerns that are related to aging in prisons, because prisons were not designed to deal with people who are of failing health, who need palliative care, or who have ambulatory difficulties.

The prison system is not a perfect reflection of society. There is a fairly distinct subpopulation. Life sentences and changes to sentencing have resulted in a growing — and it is now around 20 per cent — but a growing proportion of that population who are aging in prison. The services in prison have not caught up with that reality. We believe that Bill S-6 will accelerate that growth in that part of the population.

[Traduction]

M. Sapers : Tout d'abord, sénateur, je vais tenter de dissiper la surprise que je vous ai causée. Le Bureau de l'enquêteur correctionnel et le Service correctionnel du Canada sont deux organisations distinctes. L'administration du système correctionnel fédéral est une responsabilité qui incombe non pas au bureau que je représente, mais au Service correctionnel du Canada.

Si j'ai fait allusion aux populations vulnérables, c'était pour rendre compte de la réalité suivante : les personnes considérées comme vulnérables dans une pléthore de communautés et de villes du pays forment une part importante de la population carcérale.

Leurs besoins et leurs difficultés sont très réels, tout comme les crimes qu'ils ont commis, bien entendu. Nous ne portons pas de jugement de valeur à cet égard. Toutefois, il existe une tendance très nette dont l'existence ne fait, selon moi, aucun doute : ce sont les personnes vulnérables et défavorisées sur le plan social qui aboutissent en prison.

Dans le passé, nous avons fourni au comité des statistiques...

[Français]

Le sénateur Boisvenu : J'aimerais que vous répondiez à ma question. Vous dites que ce projet de loi aura un effet sur le vieillissement de la population. Est-ce que ce n'est pas aussi une situation qu'on vit à l'extérieur des murs et qu'il faut gérer en tant qu'administrateurs?

La présidente : Laissez à monsieur la chance de répondre à votre question.

[Traduction]

M. Sapers : Oui, je m'apprêtais à répondre à votre question. Comme je le disais, dans le passé, nous avons fourni au comité des statistiques touchant les différents groupes de délinquants — les Autochtones, les minorités visibles, les femmes, les personnes atteintes de maladie mentale, et cetera. Nous avons également parlé des différents groupes d'âge — si vous vous rappelez, l'âge moyen à l'admission en établissement est de 33 ans. Cela ne dit pas grand-chose. La criminalité est toujours considérée comme étant le fait des jeunes, et, par conséquent, le système correctionnel est principalement bâti et conçu en fonction des jeunes hommes. Ainsi, le vieillissement de la population est un phénomène qui touche l'ensemble de la société, mais le système correctionnel ne s'y est pas véritablement adapté.

Nous affirmons donc que le vieillissement de la population carcérale suscite certaines préoccupations, car les prisons n'ont pas été conçues pour accueillir des personnes qui ont des problèmes de santé, qui ont besoin de soins palliatifs ou qui ont des problèmes de mobilité.

Le système carcéral ne reflète pas parfaitement la société. Il compte une sous-population assez distincte. Les peines d'emprisonnement à perpétuité et les changements apportés à l'imposition des peines se sont traduits par un accroissement constant de la proportion de la population carcérale qui vieillit en prison — cet accroissement s'élève actuellement à environ 20 p. 100. Les établissements ne se sont pas adaptés à cette

[Translation]

Senator Boisvenu: You talked about sentence length, which is, on average, 28 years. You also said that 25 per cent of the inmate population was suffering from mental health issues. Is this reality not turning our penitentiaries into long-term care centres for these types of criminals?

[English]

Mr. Sapers: Senator, I think I would agree with half of your conclusion. I think that prisons in Canada have become “long-term housing,” if I can use that word in a qualified way, for many people with mental health issues, but they have not become hospitals. They are not typically therapeutic.

The Correctional Service of Canada does have some designated psychiatric facilities, but by their own admission they have about half of the capacity they need to deal with people who are acutely mentally ill.

Senator Runciman: What role does your office play in assisting offenders pursue an application under the faint hope clause? Does your office have a role to play in that?

Mr. Sapers: None whatsoever.

Senator Runciman: I will move on to another area. I share your interest with respect to the aging population. It is an interest I have had for many years, and I have approached various governments at the federal level about this over the years. I support the initiatives contained within this legislation and I suggest that most Canadians do as well.

Is there not another approach to dealing with the aging population which may make financial sense, utilizing the numbers you provided in terms of the annual costs? I am talking about a stand-alone, chronic care facility, of which I gather there are a number in the United States; I do not know what the situation is in other jurisdictions. That is something I would certainly like you and your office to consider as well, to advocate perhaps another stream in terms of a way to address what will become an increasing challenge over the years.

I might as well put it on the record; I have been an advocate for the facility in Brockville run by the Royal Ottawa, where an arrangement with the Royal Ottawa and the provincial ministry

réalité, et cela se reflète dans les services qu'ils offrent aux détenus. À notre avis, le projet de loi S-6 accélérera la croissance de cette partie de la population carcérale.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Vous avez parlé de la durée des sentences qui est en moyenne de 28 ans. Vous avez aussi mentionné que 25 p. 100 de la population carcérale était aux prises avec des problèmes psychiatriques. Cela n'a-t-il pas pour effet de transformer nos établissements carcéraux en centres hospitaliers de longue durée pour ce type de criminels?

[Traduction]

M. Sapers : Sénateur, j'aurais tendance à être d'accord avec la moitié de la conclusion que vous tirez. Je pense effectivement que les établissements carcéraux canadiens sont devenus, pour une kyrielle de personnes atteintes de maladie mentale, des « centres d'accueil de longue durée », mais j'assortirais l'emploi de cette expression de la réserve suivante : nos établissements carcéraux ne sont pas devenus des hôpitaux. En règle générale, ils ne dispensent pas de soins thérapeutiques.

Certaines installations du Service correctionnel du Canada sont désignées comme des établissements psychiatriques, mais le service reconnaît lui-même qu'il ne dispose que de la moitié environ des ressources nécessaires pour traiter les personnes atteintes de graves maladies mentales.

Le sénateur Runciman : Est-ce que votre bureau offre une assistance aux délinquants qui souhaitent présenter une demande au titre de la clause de la dernière chance? Votre bureau a-t-il un rôle à jouer à cet égard?

M. Sapers : Pas du tout.

Le sénateur Runciman : Passons à un autre sujet. Je partage votre intérêt pour la question du vieillissement de la population — je m'y intéresse depuis de nombreuses années, et, au fil du temps, j'en ai discuté avec divers gouvernements à l'échelon fédéral. J'appuie les initiatives contenues dans le projet de loi qui nous intéresse, et j'ose affirmer que la plupart des Canadiens les appuient également.

D'après les chiffres que vous nous avez fournis en ce qui concerne les coûts annuels, n'existe-t-il pas une autre approche — raisonnable sur le plan financier — qui vous permettrait de faire face au vieillissement de la population? Je parle ici d'une installation autonome, d'une unité de traitement des maladies chroniques — d'après ce que je crois comprendre, il en existe un certain nombre aux États-Unis; je ne saurais dire quelle est la situation à ce chapitre dans les autres pays. Il s'agit d'une chose que j'aimerais certainement que vous et les membres de votre bureau preniez également en considération, de manière à proposer peut-être une autre voie qui permettrait de régler un problème qui ne cessera de croître avec le temps.

Aussi bien le dire, aux fins du compte rendu : j'ai fait campagne en faveur de la création de l'unité administrée par Royal Ottawa à Brockville. Royal Ottawa et le ministère

of corrections established a 100-bed, secure treatment unit for the treatment of mentally —

The Chair: Senator Runciman, is that the Royal Ottawa Hospital?

Senator Runciman: Yes.

The Chair: For those of us not from these parts.

Senator Runciman: I am sorry, I apologize. The recidivism rates have really improved markedly with the treatment facility. You have the ministry of corrections providing the security, housed in a property owned or at least under the control of the Royal Ottawa health care group, which provides the health care services, so you have provincial ministries involved in this.

I have long been an advocate of looking at those kinds of partnerships. In fact, I approached a number of governments about utilizing those grounds as well for that kind of a facility on a pilot basis. It could treat perhaps the Warkworth folks, as an example, and measure it over a period of years — look at the health care impacts, et cetera.

I wanted to put that bee in your bonnet. This is something that I think has potential to help the system and, over the long term, reduce costs significantly for taxpayers in this country.

Mr. Sapers: Senator, you may be pleased to know that, for a few years now, my office has been recommending that the Correctional Service of Canada explore alternative arrangements in the provision of a range of health care services, including expanding contractual relationships with provincial health authorities. As you know, the law requires the Correctional Service of Canada to be the health care provider for federally sentenced inmates. Currently, the correctional service will spend about \$190 million a year in fulfilling that mandate.

We think there are some benefits to exploring different and new partnerships, not just with elderly offenders but to meet the whole range of health needs. We would not take any issue with that whatsoever.

I will say, though, that the parole ineligibility period, which is at the heart of Bill S-6, may require a different way of thinking about housing even those offenders who are not ill and who do not require specialized health care, simply because of the population pressures that the Correctional Service of Canada will have. It is one thing to house a group of 25- or 35-year-olds together; it is something else to house a group of 55- to 65-year-olds together.

provincial des Services correctionnels ont conclu une entente visant la création d'une unité de 100 lits pour traiter de façon sécuritaire les personnes atteintes de maladie mentale...

La présidente : Sénateur Runciman, êtes-vous en train de parler de l'Hôpital Royal Ottawa?

Le sénateur Runciman : Oui.

La présidente : Je voulais que vous le précisez pour le bénéfice de ceux qui ne sont pas de la région.

Le sénateur Runciman : Je suis désolé, je vous présente mes excuses. Les taux de récidive ont sensiblement diminué depuis la mise en service de l'unité de traitement. Les installations — dont la sécurité est assurée par le ministère des Services correctionnels — se trouvent dans un immeuble appartenant aux Services de santé Royal Ottawa — ou du moins administrés par eux —, et on y dispense des services de soins de santé. Ainsi, des ministères provinciaux participent à cette initiative.

Je préconise depuis longtemps l'approche qui consiste à envisager l'éventualité de créer des partenariats de ce genre. De fait, je me suis adressé à un certain nombre de gouvernements pour leur proposer d'utiliser cette approche pour des installations de ce genre dans le cadre d'un projet pilote. On pourrait peut-être y traiter des gens de l'établissement de Warkworth, par exemple, et mesurer, sur une certaine période, les résultats en ce qui concerne les répercussions des soins de santé, et cetera.

Je voulais simplement lancer cette idée. Il s'agit, selon moi, de quelque chose qui pourrait aider le système et, à long terme, réduire considérablement les coûts que doivent assumer les contribuables canadiens.

M. Sapers : Sénateur, vous serez peut-être heureux d'apprendre que, depuis maintenant quelques années, le bureau que je représente recommande que le Service correctionnel du Canada explore de nouvelles avenues pour ce qui est de la prestation d'une gamme de services de soins de santé, notamment celles qui consisteraient à accroître l'ampleur des relations contractuelles conclues avec les autorités sanitaires provinciales. Comme vous le savez, la loi exige que le Service correctionnel du Canada soit le fournisseur de soins de santé des détenus purgeant une peine de ressort fédéral. À l'heure actuelle, le Service correctionnel dépense environ 190 millions de dollars chaque année pour s'acquitter de ce mandat.

Nous croyons qu'il serait avantageux d'étudier la possibilité d'établir différents partenariats et de nouveaux partenariats, non seulement pour ce qui est de la problématique des délinquants âgés, mais également pour combler l'ensemble des besoins en matière de santé. Nous ne serions pas du tout contre cela.

Cependant, je tiens à mentionner que la question qui est au cœur du projet de loi S-6, à savoir le délai préalable à la libération conditionnelle, pourrait devoir être envisagée d'un point de vue différent en ce qui concerne le nombre de délinquants que les établissements peuvent accueillir dans leur enceinte, y compris ceux qui ne sont pas malades et qui n'exigent pas de soins de santé spécialisés, simplement en raison de l'augmentation de la population

I can tell you, when I visit institutions now, that the older offenders are looking for some respite from the chaos, even the ones that are physically well. It is psychologically draining as well, so there are other needs in terms of managing that population.

Senator Runciman: In terms of the legislative requirement for the ministry to provide those health care needs at the moment, some change would have to occur.

Mr. Sapers: I would defer to the legislative authorities in the department, but as I understand it, the requirement is for the service to ensure that health care is provided to a professionally acceptable standard, so the debate is around make or buy. They may purchase the service or they may directly provide the service. I am not sure that it would require a legislative change.

[Translation]

Senator Carignan: I would like to make a point about the aging of the offender population. You said that 19 per cent of inmates were over 50 years of age. So, they are an older group. My colleague, Senator Boisvenu, pointed out that the general population was also aging, and that we, as a society, must also adapt to and face these challenges.

Are you aware of the fact that the offender population is much younger than the general population? Canadians over 50 years of age make up 41 per cent of the total population, so it is natural to have to adapt to this reality. However, the prison system's adaptation needs are minor, given the fact that its population is relatively young.

[English]

Mr. Sapers: The troubling issue for us is that, not so long ago, the Correctional Service of Canada had a commitment to dealing with older and elderly offenders; they had a task force unit that was responsible for looking at that. They no longer have that.

Since 2005, in last five years, there has been a 23 per cent increase in the number of offenders over age 50. You are absolutely right that there needs to be an adjustment, an accommodation. The service needs to change to reflect that reality.

The problem is that this service is still very much driven by where the majority of the demand is, and that is with younger offenders serving shorter sentences. As you can appreciate, if you have an offender who is serving a sentence of three or four years

carcérale à laquelle fera face le Service correctionnel du Canada. C'est une chose d'accueillir des détenus âgés de 25 à 35 ans, c'en est une autre d'accueillir des détenus âgés de 55 à 65 ans.

Je peux vous dire une chose : lorsque je me rends dans des établissements, je peux constater que les détenus âgés, même ceux en bonne santé, souhaitent s'éloigner un peu du chaos qui règne en prison, lequel est également épuisant sur le plan psychologique. Ainsi, l'administration de la population carcérale fait intervenir d'autres besoins.

Le sénateur Runciman : Certains changements doivent se produire en ce qui a trait à l'exigence législative actuelle selon laquelle le ministre doit combler ces besoins en matière de soins de santé.

M. Sapers : À cet égard, je m'en remettrais aux autorités ministérielles en matière législative, mais d'après ce que je crois comprendre, l'exigence dont vous parlez concerne l'obligation qu'a le service de veiller à ce que des soins de santé soient fournis selon des normes professionnelles acceptables, et, par conséquent, la question à trancher est la suivante : faire ou faire faire. Le service pourrait fournir directement les services de santé ou embaucher quelqu'un à contrat pour le faire. Je ne suis pas certain qu'il serait nécessaire, à cette fin, de procéder à des modifications législatives.

[Français]

Le sénateur Carignan : J'aimerais faire une mise au point concernant le vieillissement de la population carcérale. Vous nous dites que 19 p. 100 de la population carcérale est âgée de plus de 50 ans; c'est donc une clientèle âgée. Mon collègue, le sénateur Boisvenu, vous a précisé que la population vieillissait également, en général, et en société on doit aussi s'adapter et faire face à ces défis.

Êtes-vous au courant que la population carcérale est beaucoup plus jeune que la population en général? La population âgée de plus de 50 ans au Canada est de 41 p. 100, il est donc normal d'avoir des adaptations à faire, mais ce que le milieu carcéral a à faire est peu, compte tenu d'une population relativement jeune.

[Traduction]

M. Sapers : Ce que nous trouvons troublant, c'est que, il n'y a pas si longtemps, le Service correctionnel du Canada s'était engagé à prendre des mesures relativement à la problématique des délinquants âgés — un groupe de travail chargé de se pencher sur cette question avait été mis sur pied. Ce groupe de travail n'existe plus.

Au cours des cinq dernières années, depuis 2005, le nombre de détenus de plus de 50 ans a augmenté de 23 p. 100. Vous avez absolument raison lorsque vous dites qu'il doit y avoir un changement, que des modifications doivent être apportées. Le service doit changer pour refléter cette réalité.

Le hic, c'est que les activités du service demeurent très déterminées par les besoins de la population carcérale majoritaire, laquelle est formée des jeunes délinquants purgeant une courte sentence. Comme vous pouvez le comprendre, la prise

and you have that churn going through your system, that takes up a lot of your time — a lot of your program capacity, intake capacity, treatment capacity, et cetera. The older and more long-term offenders simply come in second in that kind of a contest.

There has been this growth and we have not seen the correctional service really catch up with the growth. They need to increase their capacity and responsiveness to aging offenders — and that is without the impact of Bill S-6.

[*Translation*]

Senator Carignan: I agree with you, but regarding this particular bill, you said that about 130 inmates have been released since 1987, so over a 23-year period. In the last two years, the number of new offenders serving a life sentence went from 174 to 162, a drop of 14 offenders in one year. One hundred and thirty inmates in 23 years — an average of six per year—is a fairly low number considering that Correctional Services manages 22,000 inmates daily.

[*English*]

Mr. Sapers: Senator, I am not sure whether I agree because I lost track of some your numbers. We are talking about a couple of different populations. In custody today, inside a federal penitentiary, there are about 13,100 men and women in custody. There are about another 8,500 or 9,000 being supervised in the community. That is how you get to a population under supervision of around 21,000 or 22,000. The impact that we are talking about is the impact inside the institution, so we are talking about the population of around 13,000 in the institution.

It is actually 150 offenders since 1987 that have had their period of parole ineligibility released. I do not have the finer breakdown to tell you how much that parole ineligibility period was reduced. It was reduced anywhere from a year to 10 years. There is a breakdown that I am sure *Juristat* can provide.

We are talking about a very slow attrition in terms of release, but a growth in terms of the proportion of the population inside that is getting older, so a 23 per cent increase in the last five years of those over 50 getting life sentences, and only perhaps three to five having their period of parole ineligibility per year decreased.

en charge d'une population de délinquants purgeant des peines de trois à quatre ans et l'administration de ce roulement de détenus exigent beaucoup de temps et mettent à l'épreuve vos capacités en matière de programmes, d'accueil de nouveaux détenus, de traitement, et cetera. Dans de telles circonstances, la population des délinquants âgés et celle des délinquants purgeant de longues peines passent tout simplement au second rang.

Il y a une croissance de la population carcérale, mais le Service correctionnel ne s'y est pas véritablement adapté. Il doit accroître sa capacité en matière de prise en charge des délinquants âgés de même que son aptitude à répondre à leurs besoins, mais cela, c'est sans compter les répercussions du projet de loi S-6.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Je suis d'accord avec vous, mais sur le projet de loi comme tel, vous avez parlé qu'environ 130 détenus ont été libérés depuis 1987, donc en 23 ans. Les deux dernières années, les nouveaux détenus emprisonnés à perpétuité sont passés de 174 à 162, donc une variation de 14 détenus en l'espace d'un an. Donc 130 détenus en 23 ans — ce qui donne une moyenne de six par année — c'est tout de même assez minime par rapport aux 22 000 détenus que le service correctionnel a à gérer de façon quotidienne.

[*Traduction*]

M. Sapers : Sénateur, je ne suis pas certain d'être d'accord avec ce que vous dites parce que j'ai mal compris certains des chiffres que vous avez mentionnés. Nous parlons ici de deux ou trois populations distinctes. À l'heure actuelle, environ 13 100 hommes et femmes sont détenus dans un pénitencier fédéral. Quelque 8 500 ou 9 000 autres délinquants sont sous surveillance dans la collectivité. C'est ainsi que nous en arrivons à une population carcérale sous surveillance d'environ 21 000 ou 22 000 personnes. Les répercussions dont nous parlons sont celles qui se produiront à l'intérieur des établissements — la population visée par ces répercussions s'élève donc à environ 13 000 personnes, celles incarcérées en établissement.

En fait, le nombre de délinquants ayant été libérés durant le délai préalable à la libération conditionnelle depuis 1987 est de 150. Je ne saurais vous dire précisément dans quelle mesure le délai préalable à la libération conditionnelle de ces 150 délinquants a été réduit. Il a été réduit de un à dix ans, selon les cas. Quant à la ventilation exacte, je suis certain que vous pouvez l'obtenir en consultant *Juristat*.

Les libérations sont accordées à un rythme très lent, mais le taux de vieillissement de la population carcérale s'accroît — au cours des cinq dernières années, le nombre de détenus de plus de 50 ans purgeant une peine d'emprisonnement à perpétuité a augmenté de 23 p. 100, alors qu'il n'y en a peut-être que de trois à cinq qui ont obtenu une réduction de leur délai préalable à la libération conditionnelle.

We also must remember that that statistic is a little misleading because people had to serve out that initial period of parole ineligibility since the law changed, so there was a lag time.

[Translation]

Senator Carignan: You said that there appears to be some dissatisfaction with the quality of health care. When I last spoke with my friend, who is a prison chaplain, he praised the array of services available to inmates. In addition, the statistics indicate that only 14 per cent of all complaints lodged were related to health issues. Do you not believe that the health services provided have some merit, since they account for only 14 per cent of all the complaints you process?

[English]

Mr. Sapers: The 14 per cent represents our highest category. It is the number one, and enduringly so, area of complaint. A wide array of issues are brought to my office's attention, so no one particular area tends to dominate, but health care is the number one. Just for one example, one difficulty in dealing with health care is that, if an inmate is concerned with the quality of services provided by a physician, my office cannot directly investigate the quality of the physician's service. We can investigate the quality of the process of getting that inmate into that doctor's office, but as far as the quality of what the doctor did, the College of Physicians and Surgeons looks after that. Most colleges of physicians and surgeons will require, on an ethical base, that if a complaint is made against them by a patient, then they have to cease being that patient's physician. If you are in a prison and you are the only doctor in the prison and the inmate wants to bring a complaint and says, "I do not think this doctor is performing professionally," you perhaps lose your access to health care. It is a challenging issue in terms of the provision of health care but also policing the quality of health care inside services.

The Correctional Service of Canada has put a lot of resources and effort into quality assurance and having a process of ensuring that there is, as you call it, a basket of services available. However, I can tell you that when we look at things like deaths in custody from natural cause, often one of the issues has to do with the quality of service, the timeliness of access to service, the information sharing between the institutional-based health service and the community hospitals, et cetera. Health care in prison is a complex thing. That is not to say that the correctional service does a bad job. It is just to say it is very complex and does raise many concerns.

En outre, il faut garder présent à l'esprit que cette dernière statistique est quelque peu trompeuse, car depuis que la loi a été modifiée, les délinquants devaient aller jusqu'au bout de ce premier délai préalable à la libération conditionnelle — il y avait donc une période de décalage.

[Français]

Le sénateur Carignan : Vous avez mentionné qu'il semble y avoir certaines insatisfactions au niveau de la qualité des soins de santé. Un ami à moi, aumônier dans un pénitencier, me rapportait, lors de mes dernières conversations avec lui, des commentaires assez élogieux sur l'ensemble du panier de services que les détenus pouvaient obtenir. Également, je constate que, selon les statistiques, seulement 14 p. 100 de l'ensemble des plaintes logées traitent de questions de santé. Vous ne pensez pas que les services de santé sont quand même donnés avec un certain niveau de qualité puisque cela correspond seulement à 14 p. 100 de l'ensemble des plaintes que vous avez à traiter?

[Traduction]

M. Sapers : La catégorie des plaintes relatives aux soins de santé — c'est 14 p. 100 dont vous parlez — représente depuis longtemps déjà la première catégorie de plaintes en importance que nous devons traiter. Mon bureau reçoit des plaintes relatives à toutes sortes de questions, et aucun domaine particulier ne ressort du lot, mais il n'en demeure pas moins que les plaintes relatives aux soins de santé arrivent au premier rang. Simplement à titre d'exemple de difficultés concernant le traitement des plaintes relatives aux soins de santé, lorsqu'un détenu soulève des préoccupations au sujet de la qualité des services fournis par un médecin, mon bureau ne peut enquêter directement sur la qualité des services en question. Nous pouvons mener une enquête pour ce qui est de la qualité du processus ayant permis au détenu d'obtenir ces services, mais pour ce qui est de la qualité des services, cela est l'affaire du Collège des médecins et chirurgiens. La plupart de ces collègues exigeront, pour des raisons d'ordre déontologique, que le médecin faisant l'objet de la plainte cesse de traiter le patient à l'origine de la plainte. Le détenu qui soulève des doutes quant à la qualité des services qui lui sont dispensés et qui dépose une plainte contre le seul médecin fournissant ces services dans l'établissement où il se trouve risque de ne plus avoir accès à des soins de santé. Il s'agit donc d'une question épineuse, en ce qui concerne tant la fourniture de soins de santé que la qualité des soins de santé fournis en établissement.

Le Service correctionnel du Canada a investi beaucoup de ressources et d'efforts dans le secteur de l'assurance de la qualité et pour mettre en place un processus pour s'assurer qu'un panier de services, pour reprendre l'expression que vous avez utilisée, est offert aux détenus. Cependant, lorsque nous nous penchons sur des questions comme celles des décès de cause naturelle en établissement, il arrive souvent que nous constatons des problèmes relativement à la qualité des services, au caractère opportun de l'accès aux services, à l'échange de renseignements entre le service de santé de l'établissement et les hôpitaux communautaires, et cetera. La prestation de soins de santé en

[Translation]

Senator Carignan: We need to compare these statistics with those for the general population, where the number of complaints is high.

The Chair: Thank you very much, Senator Carignan.

[English]

The Chair: Mr. Sapers, there are still five senators wanting to ask you questions, and I have to remind senators that we have more witnesses coming after this. Brevity is the soul of not just wit but many other things as well.

[Translation]

Mr. Zinger: I would like to quickly add something to Mr. Sapers' answer, if that is okay.

Each year, 600 to 700 complaints pertain to health issues. However, our statistics are hiding an important fact: about 50 of those complaints are related to mental health issues. When our investigators look into other types of complaints—for instance, an inmate transferred from a medium-security penitentiary complaining about being sent to a maximum-security penitentiary, where he was placed in administrative segregation or where excessive force was used on him—they realize, after doing an investigation, that the complaint was categorized, for instance, as administrative segregation. However, it becomes obvious that what gave rise to the complaint were mental health symptoms and issues. This established fact greatly affects our numbers.

[English]

Senator Carstairs: Thank you both for appearing. Mr. Sapers, you were instrumental in our study on aging, and many of these issues came up. It is important to deal with the issue of why correctional institutions have chosen the age of 50 as opposed to 65, which is what we generally consider to be the aging population in Canada.

Mr. Zinger: If you actually visit a penitentiary and look at the health records of those who are 50 and over, you will realize that they are actually in terrible physical health. For example, in the offender population, about 30 per cent has hepatitis C. The level of offenders who have diabetes is extremely high, especially among the 20 per cent of the segment of the population from Aboriginal background. We have rates that are absolutely unheard of compared to the general population in terms of AIDS and HIV. About 40 per cent of the inmate population take some sort of psychotropic drugs. Age 50 in a penitentiary probably looks much more like 65 or 70 in terms of health care

établissement est une chose complexe. Je ne suis pas en train de dire que les services correctionnels font mal leur travail — je dis simplement qu'il s'agit d'un domaine très complexe qui soulève de nombreuses préoccupations.

[Français]

Le sénateur Carignan : Il faut quand même le comparer avec la population en général. Il y a beaucoup de plaintes dans la population en général.

La présidente : Sénateur Carignan, merci beaucoup.

[Traduction]

Monsieur Sapers, il y a encore cinq sénateurs qui aimeraient vous poser des questions. En outre, je dois rappeler aux sénateurs que nous avons d'autres témoins à entendre. L'esprit — et bien d'autres choses encore — réside dans la concision.

[Français]

M. Zinger : J'aimerais brièvement compléter la réponse de M. Sapers, si vous me le permettez.

De 600 à 700 plaintes par année portent sur des questions de santé. Par contre, nos statistiques cachent quelque chose d'important : parmi ces plaintes, plus ou moins une cinquantaine d'entre elles touchent des questions de santé mentale. Quand nos enquêteurs examinent d'autres types de plaintes — par exemple un détenu provenant d'un établissement à sécurité moyenne qui se plaint d'un transfert à un établissement à sécurité maximum, ou qu'il a été placé en isolement préventif ou que l'on a utilisé de la force excessive sur lui —, on se rend compte, après l'enquête, qu'il s'agit d'une plainte catégorisée, par exemple, comme isolement préventif, mais on voit que ce qui a motivé la plainte, c'étaient des symptômes et des problèmes de santé mentale. Cet état de fait modifie grandement nos chiffres.

[Traduction]

Le sénateur Carstairs : Merci beaucoup à vous deux de vous être présenté devant nous. Monsieur Sapers, vous avez pris une part active à notre étude sur le vieillissement, et une kyrielle de questions relatives à cette problématique ont été soulevées. Il est important de se pencher sur la question de savoir pourquoi les établissements correctionnels ont déterminé qu'un détenu commençait à être considéré comme « âgé » à 50 ans, plutôt qu'à 65, comme c'est généralement le cas lorsqu'il est question du vieillissement de l'ensemble de la population au Canada.

M. Zinger : Si vous vous rendez dans un pénitencier et examinez les dossiers médicaux des détenus âgés de 50 ans et plus, vous constaterez qu'ils sont véritablement en très mauvaise santé. Par exemple, environ 30 p. 100 de la population carcérale est atteinte de l'hépatite C. Le pourcentage de détenus atteints de diabète est extrêmement élevé, surtout au sein des 20 p. 100 de la population carcérale d'origine autochtone. Le pourcentage de détenus qui sont atteints du VIH-sida est tout à fait disproportionné par rapport à celui de la population générale. À peu près 40 p. 100 de la population carcérale consomme des psychotropes. Sur le plan des soins de santé qu'il exige et pour ce

and in terms of health condition, physical condition. That is why the Correctional Service of Canada put the age of an aging offender at 50.

They recognize and study the issue and we are using their cut-off which we believe is certainly appropriate, considering their overall health.

Senator Carstairs: Thank you. In line with this particular bill, it would appear to me that many of those people who will be applying for faint hope, because they have already served a minimum of 15 years, will generally be within that aging population.

I know from work you presented to me in the past that many of the needs of these inmate populations are not well met, sometimes through the basic need of supplies — a wheelchair, a walker. You mentioned the issues of their fear of other inmates because they are incapacitated physically, as well as mentally, but certainly physically. Would this population, in your view, often be better served, therefore, by being eligible for earlier parole and being released into the community?

Mr. Sapers: You may know that I spent part of my career as a member of the National Parole Board making conditional release decisions, and I can tell you the parole board does a good job of making its decisions risk-based. It is about the risk of reoffending and the potential for safe and manageable risk in the community.

If we were not talking about this bill and were just having a general discussion about the benefits of conditional release, I would say that conditional release in general has served Canada very well, that supervised, gradual release into the community has proven to be an effective way to protect the public.

To answer your question specifically about Bill S-6, I would say that, if we believe conditional release still makes sense, that gradual, supervised, risk-based release is still our goal, then you would want to see that applied to the entire range of offenders. You would want to have the least number of impediments to that safe and timely and appropriate supervised release because that is what we believe still to be the best kind of corrections, the best practice in corrections.

Senator Baker: I do not think I have really anything to ask the witnesses except to congratulate them on the excellent job they are doing. I was going to ask them about certain specific things, but I do not think it is within their purview. I was going to ask them, for example, how the ending of prison farms would affect the prisoners. The 90 days in this bill to apply for those persons who have been in prison for 15 years — if they have ever seen an

qui est de son état de santé ou de son état physique, un détenu de 50 ans est probablement l'équivalent d'une personne de 65 ou de 70 ans de la population générale. C'est la raison pour laquelle le Service correctionnel du Canada a fixé à 50 ans l'âge auquel un délinquant est considéré comme vieillissant.

Le service est conscient du problème et l'étudie, et nous utilisons le seuil qu'il a fixé, lequel nous semble assurément judicieux, vu l'état de santé global des détenus de cet âge.

Le sénateur Carstairs : Merci. Pour ce qui est du projet de loi qui nous occupe, il me semble que bon nombre de ces détenus qui souhaiteront présenter une demande au titre de la clause de la dernière chance feront partie de la catégorie des détenus vieillissants, étant donné qu'ils auront purgé une peine d'au moins 15 ans.

À la lumière des renseignements que vous avez fournis dans le passé, je sais que bon nombre des besoins de ces populations carcérales ne sont pas bien comblés — il arrive parfois que ces détenus n'aient pas accès à des fournitures de base comme des fauteuils roulants ou des marchettes. Vous avez mentionné que les détenus âgés avaient peur des autres détenus en raison de leur incapacité physique ou mentale, mais surtout physique. Selon vous les détenus de cette catégorie seraient-ils mieux servis s'ils étaient admissibles plus tôt à une libération conditionnelle ou dans la collectivité?

M. Sapers : Vous savez peut-être que, pendant une partie de ma carrière, j'ai travaillé pour la Commission nationale des libérations conditionnelles, où je rendais des décisions relatives aux mises en liberté sous condition, et je peux vous dire que les personnes qui occupent de telles fonctions prennent leur décision en tenant compte des risques. Je parle ici du risque de récidive ou du caractère sécuritaire et maîtrisable du risque que peut poser le délinquant pour la collectivité.

Si nous discutons non pas de ce projet de loi en particulier, mais que nous parlions, de façon générale, des avantages de la libération conditionnelle, je vous dirais que la mise en liberté sous condition a été très bénéfique pour le Canada, et que la mise en liberté graduelle et sous surveillance dans la collectivité s'est révélée être un moyen efficace de protéger le public.

Pour répondre plus précisément à votre question touchant le projet de loi S-6, je dirai que, si nous estimons toujours que la libération conditionnelle est un mécanisme judicieux, et que la mise en liberté graduelle, sous surveillance et fondée sur les risques demeure notre but, alors nous ne pourrions que souhaiter que tous les détenus y aient accès. Nous ne pouvons que souhaiter que ce processus sécuritaire, opportun et approprié de mise en liberté sous surveillance soit entravé par le moins d'obstacles possible, car selon nous, il s'agit toujours du meilleur type de service correctionnel qui soit, d'une pratique exemplaire en matière correctionnelle.

Le sénateur Baker : Je ne crois pas vraiment avoir la moindre question à poser aux témoins — je souhaite simplement les féliciter de l'excellent travail qu'ils font. J'allais leur poser des questions touchant certaines choses spécifiques ne relevant pas, d'après moi, de leur champ de compétence. Je voulais leur demander, par exemple, quelle serait l'incidence sur les détenus de la fermeture des prisons agricoles. Je voulais également leur poser

application, what it looks like and how you can do it in 90 days, and how the provisions of this bill affect people presently in prison serving a sentence.

Did you want to comment on any of that or is that outside of your territory? I think it is probably outside, so I will pass.

Senator Angus: Much of what I would like to ask the witnesses has been covered. I have only been here on one occasion when you testified about the role of the ombudsman-type operation you are engaged in. First of all, and I guess either of you can answer, is there regular, ongoing communication and discussion between you — I realize you are independent officers — and the correctional service and the people who run it?

Mr. Sapers: Absolutely. The success of our office depends on it. A relationship happens at the institutional level, the regional level and the national level. My investigative staff spend, perhaps cumulatively, 300 days inside the various penitentiaries across the country, so they work daily with correctional managers, wardens, deputy wardens and correctional officers. My managers have a direct relationship with the regional managers. I would say that we are in constant dialogue with the Correctional Service of Canada.

Senator Angus: You made the point that outside the correctional world, if I can use that expression, society is making the necessary adjustments as the population ages and as it has different infirmities and illnesses and adapts to same, whereas I think your point was that the prison system has not been making these adjustments to keep up with the aging of the prison population.

I did not understand you to say they are not doing anything. Is that fair?

Mr. Sapers: That is fair.

Senator Angus: You are just saying they are not keeping up at the same pace? Is that fair? Because I understand there are quite a number of steps that have been taken, at great expense, by the Correctional Service of Canada to accommodate, to put in for disabled people the appropriate adaptations, stairways, steps, wheelchairs. The health issue is one thing. We realize it is a problem for everyone but I understand they do their best.

des questions à propos de la disposition contenue dans le projet de loi S-6 concernant les 90 jours dont dispose un détenu ayant purgé 15 ans de sa peine pour présenter une demande — je voulais savoir si ces personnes avaient jamais vu une telle demande auparavant, à quoi ressemble cette demande et s'il est possible de la présenter dans les 90 jours, et comment les dispositions du projet de loi en question toucheront les personnes qui purgent actuellement une peine d'emprisonnement.

Pouvez-vous formuler des observations à propos de l'une ou l'autre de ces questions, ou sont-elles hors de votre champ de compétence? Comme j'ai l'impression que ces questions ne sont probablement pas de votre ressort, je céderai la parole à un autre sénateur.

Le sénateur Angus : Les témoins ont déjà répondu à la plupart des questions que je voulais leur poser. Je n'ai eu l'occasion de vous entendre qu'une seule fois dans le passé, lorsque vous avez présenté un témoignage à propos du rôle d'ombudsman que vous êtes appelé à jouer dans le cadre de vos fonctions. Tout d'abord — et j'imagine que l'un ou l'autre d'entre vous peut répondre à ma question —, j'aimerais savoir si le bureau que vous représentez — un bureau indépendant, si j'ai bien compris — et le Service correctionnel — et les personnes qui le dirigent — communiquaient et discutaient régulièrement et de façon continue.

M. Sapers : Tout à fait. La réussite des activités de notre bureau passe par ses communications. Nos relations se déroulent à l'échelon des établissements, à l'échelon régional et à l'échelon national. Notre personnel d'enquête passe, de façon cumulative, peut-être 300 jours dans les divers établissements pénitentiaires du pays, de sorte qu'il collabore quotidiennement avec les gestionnaires correctionnels, les directeurs d'établissement, les sous-directeurs et les agents de correction. Les gestionnaires de notre bureau sont en relation directe avec les gestionnaires régionaux. J'oserais dire que nous sommes constamment en dialogue avec le Service correctionnel du Canada.

Le sénateur Angus : Vous avez fait observer que, à l'extérieur du monde correctionnel, si vous me passez l'expression, c'est-à-dire dans la société, on prenait les mesures nécessaires pour s'adapter au vieillissement de la population et aux problèmes qui en découlent, par exemple divers types d'invalidité et de maladie, alors que le système carcéral, si j'ai bien saisi votre point de vue, n'avait pas pris les dispositions qui s'imposaient pour s'adapter au vieillissement de la population des détenus.

Je ne crois pas que vous ayez dit que les services correctionnels ne faisaient rien. Vous ai-je bien compris?

M. Sapers : Vous m'avez bien compris.

Le sénateur Angus : Vous dites donc simplement que le système carcéral ne s'adapte pas au vieillissement de la population au même rythme que l'ensemble de la société? Est-ce une conclusion raisonnable? Car si j'ai bien compris, le Service correctionnel du Canada a pris un nombre assez élevé de mesures, à grands frais, pour répondre aux besoins des personnes handicapées et mettre en place les installations dont elles ont besoin, par exemple des

Mr. Sapers: Senator, absolutely. I would be misleading you if what you heard me say is that the Correctional Service of Canada is doing nothing.

Senator Angus: I understand they are doing a substantial number of things.

Mr. Sapers: Beauty is always in the eye of the beholder. The Correctional Service of Canada has examples of best practice where they have peer support programs, where they have retrofitted certain cells for those with ambulatory problems. They have put some special initiatives into dealing with offenders with age-related cognitive impairment. There are some examples of best and good practice, but they are examples, and they are typically not well funded. They are typically not ongoing or long-term, and they are very idiosyncratic to a particular location or management team.

We have been making recommendations to the service, as I say, over the last number of years about, frankly, stepping up their game and recognizing this challenge.

Senator Angus: They are cooperative with you even though they may not have the resources?

Mr. Sapers: Senator, that is exactly it. As I said before, when all of your pressure is coming from this direction of dealing with the churn of the younger, shorter-term offenders going through, sometimes it is hard to pay attention to these issues when you may have the sense that this can wait; this is not a crisis.

Senator Angus: Priority. I know it is the same thing in government-owned hospitals that are aging.

I have the sense that you are not wildly enthusiastic about Bill S-6. Would that be fair? The thing that troubled me was on page 7 of your opening statement where you make allusion to recently enacted legislation that will result in significant increases in the offender population and in the number of offenders serving longer sentences, and so forth. In other words, saying there are deficiencies in dealing with the aged and the infirm in the present situation. If you add 10 years on, unless other resources are made available, this will just aggravate the current problem. Is that a reasonable ground for being critical of the legislation?

Mr. Sapers: Senator, the policy issue is beyond my authority.

rampes et des escaliers appropriés, et leur fournir des fauteuils roulants. Les questions touchant la santé ne sont qu'un aspect du problème — nous prenons conscience du fait qu'il s'agit d'un problème qui touche tout le monde, mais je crois comprendre que le service fait de son mieux.

M. Sapers : Sénateur, vous avez tout à fait raison. Je vous induirais en erreur si je vous disais que correctionnel du Canada ne fait rien.

Le sénateur Angus : Je crois comprendre qu'il fait un nombre considérable de choses.

M. Sapers : Tout dépend du point de vue. Le Service correctionnel du Canada a mis en place des pratiques exemplaires, par exemple des programmes de soutien par les pairs dans le cadre desquels certaines cellules ont été adaptées aux besoins des détenus présentant des problèmes de mobilité. Quelques initiatives spéciales ont été mises en œuvre pour prendre en charge les délinquants présentant une déficience intellectuelle liée à l'âge. On pourrait mentionner d'autres exemples de bonnes pratiques et de pratiques exemplaires, mais il ne s'agit que d'exemples et, de façon générale, ces initiatives ne sont pas bien financées, ne sont pas permanentes ou à long terme et sont très particulières à tel ou tel établissement ou telle ou telle équipe de gestion.

Comme je l'ai mentionné, au cours des quelques dernières années, nous avons recommandé au Service, pour l'essentiel, de redoubler ses efforts et de prendre conscience du problème.

Le sénateur Angus : Est-ce qu'il se montre coopératif, même s'il ne dispose peut-être pas des ressources nécessaires pour donner suite à vos recommandations?

M. Sapers : Sénateur, c'est exactement cela. Comme je l'ai dit plus tôt, lorsque votre direction insiste pour que vous vous occupiez d'abord et avant tout du flux de délinquants jeunes et purgeant des peines de courte durée, il est parfois difficile pour vous de vous occuper de ces problèmes, et vous avez peut-être l'impression qu'ils peuvent attendre, qu'il n'y a pas de crise.

Le sénateur Angus : Que ce n'est pas une priorité. Le même problème sévit dans les hôpitaux du système public qui sont aux prises avec le problème du vieillissement.

J'ai l'impression que vous ne débordez pas d'enthousiasme à propos du projet de loi S-6. Est-ce une affirmation raisonnable? J'ai été troublé par l'affirmation qui se trouve à la page 8 de votre déclaration préliminaire, où vous indiquez que les textes de loi récemment adoptés se traduiront par des augmentations très nettes de la population carcérale et du nombre de délinquants qui purgent des peines de longue durée, et cetera. En d'autres termes, vous affirmez que, à l'heure actuelle, il y a des lacunes en ce qui a trait à la prise en charge des détenus âgés ou présentant une incapacité. Si l'on se projette dans l'avenir, par exemple dans dix ans, on peut prévoir que le projet de loi qui nous occupe ne fera qu'aggraver le problème, sauf si d'autres ressources sont fournies. S'agit-il d'un motif raisonnable pour critiquer le projet de loi?

M. Sapers : Sénateur, je ne suis pas habilité à m'exprimer sur l'aspect politique de la question.

Senator Angus: I hoped you would say that.

Mr. Sapers: I hope to share with the committee, and for your consideration, is if the policy becomes law it will have some impact. The correctional service is under duress. The correctional service is under duress in meeting its mandate with the current legal and policy framework. When that policy and legal framework change to create the circumstances where more individuals will be serving longer periods of time inside, that degree of duress will become more acute.

Senator Angus: If I could put words in your mouth which are modestly inappropriate, there could be unintended consequences. The bill is brought in for a particular policy reason, as explained earlier by Minister Nicholson, but it could have these negative consequences which are really not related to the reasons for the act.

Mr. Sapers: I read the legislative summary. I think I understand the purpose —

Senator Angus: By reading the headlines in the newspapers, yes.

Senator Lang: I would like to speak on two aspects. I want to follow up on Senator Angus' question. Also, I want to get on the record my understanding that any federal new building being built or retrofitted, including prisons, must meet the current building code. Subsequently, the question of disability and various other elements that are required under the federal building code must be followed. Is that not correct? I want that clarified for the record.

Mr. Sapers: I would not argue with you in terms of the requirements to follow building codes. However, we are not talking about replacing the entire prison estate with new construction.

Senator Lang: I understand.

Mr. Sapers: I am not sure what the short-term, or even the medium-term, plans are for brand new construction. I have seen plans for lots of renovation of some of the older parts of the current prison estate. Some of these buildings, as you know, are 40 years old and some are considerably older than that.

If we are talking about brand new construction and we could design from the ground up, I think perhaps we would be having a different discussion. However, I do not think that is what the Correctional Service of Canada is contemplating.

Senator Lang: I would like to make this point: The information I have is that, and that the correctional institute is doing everything it can to accommodate wheelchair entry, as you mentioned; plumbing retrofits for people with disabilities; access issues; and that type of thing, where possible. Some of that is probably from your office, and due to your recommendations.

Le sénateur Angus : J'espérais que vous me répondiez cela.

M. Sapers : Ce que je souhaite dire aux membres du comité, et j'espère qu'ils y réfléchiront, c'est que l'adoption de ce projet de loi aura certaines répercussions. Le Service correctionnel du Canada fonctionne sous la contrainte — il doit exécuter son mandat en conformité avec le cadre législatif et stratégique actuel. Le degré de contrainte qui s'exerce sur le service s'accroîtra si l'on modifie ce cadre stratégique et législatif de façon à ce qu'un plus grand nombre de personnes purgent des peines plus longues.

Le sénateur Angus : Je ne veux pas vous faire dire quelque chose que vous n'avez pas dit, d'autant plus qu'il s'agit d'une chose plus ou moins appropriée, mais, si je vous comprends bien, vous dites que ce projet de loi pourrait avoir des conséquences non voulues. Comme l'a expliqué plus tôt le ministre Nicholson, le projet de loi S-6 a été déposé pour une raison politique particulière, mais il pourrait avoir des conséquences néfastes qui ne sont pas véritablement liées à la raison d'être du projet de loi.

M. Sapers : J'ai lu le résumé législatif. Je crois avoir compris l'objectif...

Le sénateur Angus : Oui, vous avez lu les manchettes des journaux.

Le sénateur Lang : J'aimerais aborder deux aspects. Je veux poursuivre dans la lignée du sénateur Angus. Je souhaite également mentionner, aux fins du compte rendu, que, si j'ai bien compris, la construction ou la modernisation de tout immeuble fédéral, y compris les prisons, devait répondre aux normes énoncées dans l'actuel code du bâtiment. Par conséquent, il faut répondre aux exigences du code du bâtiment fédéral en ce qui a trait aux aménagements spéciaux pour les personnes présentant une incapacité et aux diverses autres questions. Est-ce exact? J'aimerais que l'on tire cela au clair aux fins du compte rendu.

M. Sapers : Je ne vous contredirai pas en ce qui concerne l'obligation de respecter les codes du bâtiment. Cependant, il n'est pas question de remplacer l'ensemble des établissements pénitentiaires par de nouveaux bâtiments.

Le sénateur Lang : Je comprends.

M. Sapers : J'ignore quels sont les projets à court ou même à moyen termes en ce qui concerne la construction de nouveaux immeubles. Je sais que beaucoup de rénovations sont prévues dans quelques-uns des plus vieux immeubles de notre réseau actuel. Certains de ces immeubles, comme vous le savez, ont 40 ans, et d'autres sont beaucoup plus vieux que cela.

S'il était question de construire de tout nouveaux immeubles, que nous pourrions concevoir à partir de zéro, je crois que notre discussion serait différente. Toutefois, je ne pense pas que c'est ce qu'envisage le Service correctionnel du Canada.

Le sénateur Lang : J'aimerais formuler l'observation suivante : selon les renseignements dont je dispose, les établissements correctionnels font tout ce qu'ils peuvent pour aménager des rampes d'accès pour les fauteuils roulants, comme vous l'avez indiqué, pour moderniser les installations de plomberie afin d'accommoder les personnes présentant des incapacités, pour

Mr. Sapers: I think you are right, senator. It is “where possible.”

May I take a moment to put that in context? Matsqui Institution is a medium-security institution in the Pacific region of the country. It houses somewhere around 500 or 600 inmates, typically. Several of the wings of that institution were built with dry cells — there is no running water or toilets in the cells.

Simply retrofitting those cells to bring them up to what we would consider to be decent modern standards for a correctional facility — putting plumbing in those cells — is taking years. I think the last cost estimate I saw was around \$11 million. That is just in one institution, just to put regular plumbing in cells, never mind any renovations dealing with special needs.

Senator Lang: I would like to go to another area, namely, the question of the implications of the legislation before us. The information we have been provided with is that, since 1987, 130 offenders have been released, up to 2009. One hundred are currently being supervised, 14 had been returned to custody, I think 11 were deceased and three had been deported. There were 17 who had, in one manner or another, reoffended or been deported. However, 14 have been returned to custody.

Let us get back to the issue of the case load that will be required because of this legislation. That follows up on Senator Boisvenu’s point, I believe, which was that the numbers we would actually be speaking of, if this legislation does go through, would be about five per year incarcerated as opposed to what there is now.

I do not mean to diminish this but the reality is that the numbers are not that great compared to the legislation that is in place at the present time.

Mr. Sapers: I will have to go back and provide this number to the committee, or you could ask your next witness. I am sure they will be prepared for the number of new admissions for life sentence every year. We are speaking about the cumulative impact of adding those new admissions without parole eligibility.

It is not so much the attrition in terms of how many get out every year but how that population is growing. As I have said, in the last five years, we have seen that population grow by 23 per cent.

régler les problèmes d’accès, et ainsi de suite, dans la mesure du possible. Une partie de ces travaux sont probablement attribuables à votre bureau, et aux recommandations que vous avez formulées.

M. Sapers : Je crois que vous avez raison, sénateur. Tout cela se fait « dans la mesure du possible ».

Puis-je prendre quelques instants pour mettre cela en contexte? L’Établissement de Matsqui est un établissement à sécurité moyenne situé dans la région du Pacifique. Cet établissement accueille généralement de 500 à 600 détenus. Dans plusieurs parties de cet établissement, on trouve des cellules nues — c’est-à-dire des cellules sans eau courante ni toilettes.

Le simple fait de rénover ces cellules de façon à ce qu’elles répondent à ce que nous pourrions considérer comme des normes modernes décentes pour un établissement correctionnel — en d’autres termes, installer un système de plomberie dans ces cellules — prend des années. Si je ne m’abuse, la plus récente évaluation des coûts dont j’ai pris connaissance était de 11 millions de dollars environ. Il s’agit de l’évaluation des coûts pour un seul établissement, et ne concernant que l’installation d’une plomberie ordinaire dans les cellules nues — on ne parle même pas d’une quelconque rénovation pour accommoder les personnes présentant des besoins spéciaux.

Le sénateur Lang : J’aimerais que nous abordions un autre sujet, à savoir les tenants et aboutissants du projet de loi que nous avons sous les yeux. D’après les renseignements qui nous ont été fournis, 130 délinquants ont été mis en liberté de 1987 à 2009. Cent délinquants sont actuellement sous surveillance, 14 ont été réincarcérés, 11, je crois, sont décédés, et 3 ont été expulsés. Quelque 17 délinquants avaient, d’une façon ou d’une autre, récidivé ou été expulsés. Toutefois, 14 délinquants ont été réincarcérés.

Revenons à la question de la charge de travail que créera le projet de loi à l’étude. Si je ne m’abuse, cette question se situe dans le même ordre d’idées que le point soulevé par le sénateur Boisvenu, concernant le fait que l’adoption de ce projet de loi aurait pour effet que plus ou moins cinq personnes de plus par année seraient incarcérées comparativement au nombre actuel.

Je ne veux pas minimiser l’importance de ce nombre, mais le fait est qu’il s’agit d’un nombre peu considérable par comparaison au nombre que l’on connaît avec les mesures législatives en vigueur.

M. Sapers : Je vais d’abord devoir me renseigner, et je fournirai ce chiffre ultérieurement au comité, mais vous pouvez également poser la question aux prochains témoins. Je suis certain qu’ils seront en mesure de vous fournir le nombre de nouvelles condamnations à perpétuité prononcées chaque année. Ce dont il est question ici, c’est des répercussions cumulatives de ces nouvelles condamnations à la prison à perpétuité sans admissibilité à une libération conditionnelle.

La question tient non pas tant au nombre annuel de personnes qui sortent qu’à la façon dont s’accroît cette population. Comme je l’ai indiqué, au cours des cinq dernières années, cette population s’est accrue de 23 p. 100.

You have to understand that the current law is a mandatory period of ineligibility to apply. The fact that you simply apply at 15 years does not mean the parole board will grant it. Also, the largest number of returns to incarceration for those who are granted parole is not for a new criminal law violation. The largest number of returns for suspension or revocation of parole has to do with a breach of a condition of the release itself. It is not a criminal violation; it might be a breach of a condition such as not associating with anybody who is known to have a criminal history. You may be returned to prison because you have breached that condition as opposed to committing a new crime.

The Chair: In the interests of time, I will put my question to you and ask you to respond to it in writing. I will ask Senators Wallace and Boisvenu if they would be good enough to do the same thing, because they are down for second round questions. Please put your questions forward, and ask Mr. Sapers to respond to them in writing. We have more witnesses to hear from.

You have drawn our attention to data which we also raised with the minister and officials regarding the differences in average incarceration rates for murderers sentenced to life sentences between Canada and other countries. Are there any studies that would allow one to understand the impact of those different average incarceration periods on inmate behaviour within the institutions, on rehabilitation both within the institutions and on an offender's ability to become a normal member of society, once he does get out, if he does? I think you understand the kind of thing I am driving at there. If there are any such studies or materials available, it would be helpful to us to have the references.

I see that Senators Wallace and Boisvenu do not have questions, so I wish to thank you for your presentations. As always, they were very helpful and the perspectives were very necessary for us to have. We appreciate your patience with us as we try to move everything along. I know you understand because you are experienced, but it is still a little disconcerting.

We are continuing our hearings on Bill S-6, An Act to amend the Criminal Code and another Act. Welcome back to the people from Statistics Canada, who are always so helpful.

We have with us Julie McAuley, Director, Canadian Centre for Justice Statistics; Mia Dauvergne, Senior Analyst, Policing Services Program, Canadian Centre for Justice Statistics; Craig

Il faut bien comprendre que la loi actuelle prévoit une période obligatoire d'inadmissibilité à une libération conditionnelle. Le simple fait qu'un détenu puisse présenter une demande à cette fin après avoir purgé 15 ans de sa peine ne signifie pas qu'elle sera approuvée par la Commission nationale des libérations conditionnelles. En outre, dans la plupart des cas, les réincarcérations faisant suite à une libération conditionnelle sont liées non pas à la perpétration d'une nouvelle infraction criminelle, mais à un manquement aux conditions de la libération conditionnelle en tant que telles. Dans la majeure partie des cas, la suspension ou la révocation de la liberté conditionnelle découle non pas de la perpétration d'une infraction criminelle, mais d'une inobservation d'une condition, par exemple l'interdiction de fréquenter une personne ayant des antécédents criminels. Un délinquant peut être réincarcéré parce qu'il a violé une telle condition — la réincarcération n'est pas forcément liée à la perpétration d'une nouvelle infraction.

Le président : Je vais vous poser une question, mais pour gagner du temps, je vais vous demander d'y répondre ultérieurement par écrit. Je demanderais au sénateur Wallace et au sénateur Boisvenu de bien vouloir procéder de la même façon, car ils devaient poser des questions durant le second tour. Veuillez poser vos questions, et M. Sapers y répondra par écrit. Nous avons d'autres témoins à entendre.

Vous avez attiré notre attention sur des données que nous avons soumises à l'attention du ministre et de fonctionnaires. Ces données concernent les différences entre le Canada et d'autres pays en ce qui a trait au taux d'incarcération moyen de meurtriers condamnés à une peine d'emprisonnement à perpétuité. Existe-t-il des études qui nous permettraient de comprendre l'incidence de ces différentes périodes moyennes d'incarcération sur le comportement des détenus en établissement et sur la réadaptation des délinquants tant en établissement que dans la collectivité, c'est-à-dire sur la capacité d'un délinquant de devenir un membre normal de la société après sa libération, le cas échéant? Je crois que vous voyez où je veux en venir. S'il existe des études ou des documents à ce sujet, il serait utile pour nous que vous nous en fassiez part.

Je constate que le sénateur Wallace et le sénateur Boisvenu n'ont pas de questions à poser. Je vais donc remercier les témoins de leurs exposés. Comme d'habitude, la contribution des témoins s'est révélée très profitable, et il était indispensable que nous obtenions leur point de vue. Nous vous sommes reconnaissants de la patience que vous avez manifestée à notre égard pendant que nous tentions de faire avancer le débat — je sais que vous comprenez nos façons de faire puisque vous n'en étiez pas à votre première expérience ici, mais je sais que cela peut quand même être un peu déconcertant.

Nous allons poursuivre nos audiences à propos du projet de loi S-6, Loi modifiant le Code criminel et une autre loi. Je souhaite de nouveau la bienvenue aux représentants de Statistique Canada, dont la contribution est toujours si utile.

Accueillons Julie McAuley, directrice, Centre canadien de la statistique juridique; Mia Dauvergne, analyste principale, Programme des services policiers, Centre canadien de la

Grimes, Senior Analyst, Canadian Centre for Justice Statistics; and Rebecca Kong, Chief, Correctional Services Section, Canadian Centre for Justice Statistics.

I think you will make a presentation, Ms. McAuley.

Julie McAuley, Director, Canadian Centre for Justice Statistics, Statistics Canada: Thank you for the opportunity to present to the committee regarding Bill S-6. My colleagues, Ms. Dauvergne, Ms. Kong and Mr. Grimes, will assist me in answering any questions you may have.

Before proceeding, it is important to note that Statistics Canada is not able to provide data specifically related to the parole eligibility of offenders sentenced to life for murder or treason. The data we receive from Canada's criminal courts and correctional services does not include information on the parole eligibility for life sentences, nor is data readily available on the number of applications for a judicial review. In the absence of these data, it was agreed that Statistics Canada would provide a statistical overview of crime and the criminal justice system in Canada in the hopes of informing your discussions on this and other bills.

The presentation we have prepared contains our most recent data on crime and criminal justice in Canada. All data sources used are clearly indicated on the slides, as are any pertinent data note. We have also included supplemental information at the end of the presentation for the consideration of the committee, and have distributed copies of the most recent Juristats on crime, courts and corrections data held by Statistics Canada. Please turn to the first slide in the deck.

Using data received from police services across Canada, we can examine trends in the traditional crime rate, as well as the crime severity index. The traditional police-reported crime rate measures changes in the volume of crime. The police-reported crime severity index, introduced in the spring of 2009, tracks changes in the severity of police-reported crime.

In the crime severity index, each type of offence is assigned a weight derived from actual sentences handed down by courts in all provinces and territories.

More serious crimes are assigned higher weights, less serious offences lower weights. As a result, when all crimes are included, more serious offences have a greater impact on changes in the index. Both violent and non-violent crime severity indices can be generated using police-reported data. Police-reported crime in Canada has been declining over the last decade. This is true for both the traditional crime rate and the crime severity index.

statistique juridique; Craig Grimes, analyste principal, Centre canadien de la statistique juridique; et Rebecca Kong, gestionnaire, Programme des services correctionnels, Centre canadien de la statistique juridique.

Madame McAuley, je crois que vous allez présenter un exposé.

Julie McAuley, directrice, Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada : Merci de me donner l'occasion de présenter au comité un exposé sur le projet de loi S-6. Mes collègues, Mme Dauvergne, Mme Kong et M. Grimes, m'aideront à répondre à vos questions.

Avant de commencer, il est important de souligner que Statistique Canada n'est pas en mesure de fournir des données portant précisément sur l'admissibilité à une libération conditionnelle des délinquants condamnés à vie pour meurtre ou trahison. Les données que nous recevons des tribunaux criminels du Canada et des services correctionnels ne comprennent pas d'information sur l'admissibilité à une libération conditionnelle pour les condamnés à vie, et les données sur le nombre de demandes de révision judiciaire ne sont pas faciles à obtenir. En l'absence de ces données, nous avons décidé que Statistique Canada brosserait un aperçu statistique de la criminalité et du système de justice criminelle du Canada dans l'espoir d'éclairer votre débat sur ce projet de loi-ci et sur d'autres projets de loi.

L'exposé que nous avons préparé comprend les données les plus récentes sur la criminalité et la justice criminelle au Canada. Toutes les sources de données utilisées sont clairement inscrites sur les diapositives, et toutes les notes pertinentes sont fournies. Nous avons également inclus, à la fin de l'exposé, des renseignements supplémentaires aux fins d'examen par les membres du comité, et nous avons distribué des copies des plus récents numéros de Juristat, dans lesquels vous trouverez des données sur la criminalité, les tribunaux et les services correctionnels réunies par Statistique Canada. Veuillez prendre la première diapositive du document.

Grâce aux données reçues des services de police de l'ensemble du Canada, nous pouvons établir les tendances relatives au taux de criminalité traditionnel ainsi que l'indice de la gravité de la criminalité. Le taux traditionnel de la criminalité déclaré par la police reflète les changements au chapitre du nombre de crimes. L'indice de gravité de la criminalité déclarée par la police, que l'on utilise depuis le printemps 2009, reflète les changements au chapitre de la gravité de la criminalité déclarée par la police.

Pour établir l'indice de gravité de la criminalité, on attribue à chaque type d'infraction une pondération calculée à partir des peines imposées par les tribunaux dans l'ensemble des territoires et des provinces.

On attribue aux crimes graves une pondération plus élevée, et aux crimes moins graves, une pondération plus faible. En conséquence, quand on tient compte de tous les crimes, les infractions les plus graves ont une plus grande incidence sur l'évolution de l'indice. Grâce aux données fournies par la police, on peut établir l'indice de la gravité des crimes violents et des crimes non violents. La criminalité déclarée par la police diminue, au Canada, depuis la dernière décennie. Cela vaut tant pour le taux traditionnel de criminalité que pour l'indice de gravité de la criminalité.

The next slide shows that, based on police-reported data, crime severity tends to be higher in the Western provinces and Northern Canada. This finding also holds true for the volume of crime as measured by the traditional crime rate.

In 2008, Saskatchewan's police-reported crime severity index was 156, well above the national index of 90. Index values in the Northwest Territories and Nunavut were more than double that of Saskatchewan. Prince Edward Island's index, despite having increased, was the lowest in the country at 68.

The next slide indicates that the same general geographical pattern is seen for Canada's census metropolitan areas, CMAs. In 2008, higher police-reported crime severity indices were found in western CMAs. Crime severity was highest in Regina, followed by Abbotsford-Mission, Saskatoon, Kelowna, Winnipeg, Edmonton and Vancouver.

The top 10 offences shown on slide 5 account for 91 per cent of all police-reported offences committed by adults and youth in Canada in 2008. Eight of the ten shown are classified as non-violent crimes.

The most common police-reported offence committed in 2008 was theft under \$5,000. This, along with mischief and break and enters, accounted for just over half of all police-reported offences committed in 2008.

Police reported 611 homicides in Canada in 2008, 17 more than the previous year, resulting in a 2-per-cent rise in the national homicide rate. The 2008 increase was due almost entirely to increases in Alberta and British Columbia, much of which was gang-related. The homicide rate in Canada was generally stable through the last decade. Gang-related homicides, however, have been on the rise since the early 1990s and accounted for almost one in four homicides in 2008.

The rate of attempted murders, as reported by Canada's police services, peaked in the early 1990s and has been declining since. In 2008, there were 723 attempted murders in Canada, down 10 per cent from 2007.

Turning to slide 7, according to police-reported data, the rate of break-ins dropped 10 per cent in 2008, continuing the steady decline seen since 1991. In 2008, police reported over 200,000 break-ins, of which six in ten were residential. The police reported about 125,000 stolen vehicles in 2008, down from 145,000 in 2007.

La diapositive suivante montre que, selon les données déclarées par la police, la gravité de la criminalité est plus forte dans une province de l'Ouest et dans le Nord du Canada. Cette affirmation vaut également pour le nombre de crimes, mesuré selon le taux de criminalité traditionnel.

En 2008, l'indice de gravité de la criminalité déclarée par la police s'établissait pour la Saskatchewan à 156, soit largement au-dessus de l'indice national, qui était de 90. Dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut, la valeur de l'indice est plus de deux fois celle de l'indice de la Saskatchewan. L'indice de l'Île-du-Prince-Édouard, malgré une hausse, reste le plus faible du pays, s'établissant à 68.

La diapositive suivante montre que les mêmes tendances géographiques générales s'appliquent aux régions métropolitaines de recensement, les RMR, du Canada. En 2008, c'est dans les RMR de l'Ouest du Canada que les indices de gravité de la criminalité déclarée par la police étaient les plus élevés. L'indice de gravité de la criminalité était le plus élevé à Regina, puis, dans l'ordre, à Abbotsford-Mission, à Saskatoon, à Kelowna, à Winnipeg, à Edmonton et à Vancouver.

La diapositive 5 montre les données relatives aux 10 infractions les plus souvent déclarées par la police, qui, ensemble, correspondent à 91 p. 100 des infractions déclarées par la police qui ont été commises au Canada par des adultes et des jeunes en 2008. Huit des dix infractions qui figurent sur cette diapositive sont considérées comme des crimes non violents.

L'infraction la plus souvent déclarée par la police, en 2008, était le vol de moins de 5 000 \$. Le vol de moins de 5 000 \$, le méfait et l'introduction par effraction représentent un peu plus de la moitié des infractions déclarées par la police qui ont été commises en 2008.

La police a déclaré qu'il y avait eu 611 homicides au Canada en 2008, soit 17 de plus que l'année précédente; le taux national d'homicides a donc augmenté de 2 p. 100. L'augmentation enregistrée en 2008 est presque entièrement due à l'augmentation du nombre d'homicides en Alberta et en Colombie-Britannique, qui sont pour la plupart du temps liés au gangstérisme. Le taux d'homicides au Canada est resté généralement stable au cours de la dernière décennie. Les homicides liés aux gangs, cependant, augmentent depuis le début des années 90 et, en 2008, un homicide sur quatre était lié à un gang.

Le taux de tentatives de meurtres déclarées par les services de police du Canada a atteint un sommet au début des années 1990 et diminue depuis. En 2008, il y a eu 723 tentatives de meurtre, au Canada, soit 10 p. 100 de moins qu'en 2007.

La diapositive 7 montre que, selon les données déclarées par la police, le taux d'introductions par effraction a diminué de 10 p. 100 en 2008 et que la tendance au déclin se poursuit depuis 1991. En 2008, la police a déclaré plus de 200 000 introductions par effraction, qui, dans 6 cas sur 10, visaient une résidence. La police a déclaré qu'il y avait eu en 2008 environ 125 000 vols de véhicules, une diminution par rapport au chiffre de 145 000 enregistré en 2007.

Senator Angus: Can I ask a clarification? Is it break and enter into motor vehicles, or break and enter into houses and offices?

Ms. McAuley: Break and enter is a general category.

As a result, the rate of most vehicle thefts dropped 15 per cent, continuing the downward trend observed since the mid-1990s.

Using data received from police services across Canada, we can examine trends in youth accused of police-reported crimes, as is shown on slide 8. Over the last 10 years, there has been a substantial shift in the trends of youth aged 12 to 17 accused by police. The rate of youth charged has dropped, while the rate of youth cleared by other means has increased. Clearing by other means includes, for example, judicial sanctions and police discretion.

On slide 9, we turn to what happens once charges laid by police move into Canada's courts.

In 2006-07, impaired driving was the most common type of case completed in adult criminal court, followed by assault level 1 and theft. These three offences accounted for almost one-third of all completed cases in adult courts. For youth courts, in 2006-07, theft was the most common type of case completed, followed by assault level 1 and break and enters.

Since the introduction of the YCJA, Youth Criminal Justice Act, there has been a 26 per cent decline in the cases completed in youth court. While there is variability in the magnitude of the decline in caseload, all provinces and territories have experienced a decline since the YCJA.

As seen on slide 10, in addition to the decrease in the total number of cases, there has also been a decrease in the number of guilty cases stemming from youth courts. While the decline began in the early 1990s, the introduction of the YCJA coincides with the time where we see a decrease in both the total number of cases completed and the number of guilty cases.

Turning to slide 11, there is a different trend in adult criminal courts. Over the last decade, there has been a 10 per cent decline in the volume of completed cases in adult criminal court. Of the completed cases in adult criminal courts in 2006-07, approximately two-thirds resulted in a guilty finding. This proportion of cases with a guilty finding has been consistent over last 10 years.

Of all adult criminal court cases, 78 per cent involved a male accused, while 16 per cent involved a female accused. The sex of the accused was not known in 6 per cent of the completed cases.

Le sénateur Angus : Puis-je demander des éclaircissements? L'introduction par effraction concerne-t-elle des véhicules motorisés ou bien des bureaux et des résidences?

Mme McAuley : L'introduction par effraction est une catégorie générale.

En conséquence, le taux de vols de véhicules a de manière générale diminué de 15 p. 100, et la tendance à la baisse observée depuis le milieu des années 90 se poursuit.

Les données fournies par les services de police du Canada nous permettent d'établir des tendances relatives aux jeunes accusés de crimes déclarés par la police, comme le montre la diapositive 8. Au cours des 10 dernières années, les tendances relatives aux jeunes âgés de 12 à 17 ans qui ont été accusés par la police ont beaucoup changé. Le taux de jeunes inculpés a diminué, tandis que le taux de jeunes dont l'affaire est classée sans mise en accusation a augmenté. On classe ces affaires, par exemple, en imposant au jeune une sanction judiciaire, ou la police exerce son pouvoir discrétionnaire.

La diapositive 9 fait état des infractions déclarées par la police qui font l'objet d'une mise en accusation devant les tribunaux du Canada.

En 2006-2007, la conduite avec facultés affaiblies était le type de causes le plus souvent réglé par les tribunaux pour adultes; les causes les plus nombreuses sont ensuite les voies de fait de niveau 1 et le vol. Ces trois infractions représentent près du tiers des affaires réglées devant les tribunaux pour adultes. Les causes les plus souvent réglées par les tribunaux de la jeunesse, en 2006-2007, sont, dans l'ordre, le vol, les voies de fait de niveau 1 et l'introduction par effraction.

Depuis l'adoption de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, la LSJPA, on a observé une diminution de 26 p. 100 du nombre d'affaires réglées par les tribunaux de la jeunesse. Toutes les provinces et tous les territoires ont enregistré une diminution du nombre de causes, depuis l'adoption de la LSJPA, malgré que son amplitude n'est pas la même partout.

La diapositive 10 montre que, outre une diminution du nombre total de causes, les tribunaux de la jeunesse enregistrent une diminution du nombre de causes avec condamnation. Le déclin a commencé au début des années 1990, mais l'adoption de la LSJPA coïncide avec une diminution à la fois du nombre total de causes réglées et du nombre de causes avec condamnation.

La diapositive 11 révèle que la tendance, dans les tribunaux criminels pour adultes, est différente. Au cours de la dernière décennie, on a enregistré une diminution de 10 p. 100 du nombre de causes réglées. Environ le tiers des causes réglées devant des tribunaux criminels pour adultes en 2006-2007 étaient réglées avec condamnation. Cette proportion de causes avec condamnation est stable depuis les 10 dernières années.

Parmi toutes les affaires entendues par les tribunaux criminels pour adultes, 78 p. 100 concernent un accusé de sexe masculin et 16 p. 100, une accusée de sexe féminin. Les données sur le sexe de l'accusé manquent pour 6 p. 100 des affaires réglées.

Turning to slide 12, we see that, in 2006-07, the accused was sentenced to custody in approximately one-third of guilty cases in adult criminal court. For those cases where a youth was found guilty, the most frequent sentence was probation.

All provinces and territories have experienced large decreases in both the numbers and proportions of guilty youth cases receiving custodial sentences since the first year of the YCJA. The use of custody has also decreased across all offence categories.

The Chair: For young offenders.

Ms. McAuley: Yes, for young offenders.

On slide 13, we see that the use of custody varies by jurisdiction. In adult criminal courts in 2006-07, the highest rate of incarceration was in Prince Edward Island, where 55 per cent of guilty cases resulted in a term of imprisonment, while the lowest rates of incarceration were in Nova Scotia, New Brunswick and Saskatchewan, where prison was imposed in about one-quarter of cases.

For youth courts, in 2006-07, the highest rate of incarceration was in the Yukon, where 33 per cent of guilty cases resulted in a term of imprisonment, while the lowest rates of incarceration were in Manitoba, Quebec and Alberta.

Turning to the next slide, over half of all custodial sentences imposed against adults in 2006-07 were one month or less, while an additional one-third were for periods from greater than one month up to six months.

Custodial sentences of two years or more, which is federal custody, represented 4 per cent of cases sentenced to custody. The proportion of cases sentenced to two years or more has changed little in the last decade.

In 2006-07, for adults found guilty and sentenced to custody, the mean sentence length was 124 days, which is down from an average of over 140 days 10 years earlier.

For youth sentenced to custody and supervision in 2006-07, 48 per cent were for terms of less than one month. The mean sentence length was 72 days, a sentence length that has been consistent over the last 10 years.

On slide 15, we turn our attention to Canada's correctional services program. One of the most notable trends in corrections populations in Canada has been the growing number of adults in remand and the declining number in sentenced custody.

La diapo 12, maintenant, nous montre qu'en 2006-2007, la peine imposée est un placement sous garde dans environ le tiers des causes avec condamnation réglées par un tribunal criminel pour adultes. Dans le cas des jeunes qui sont reconnus coupables, la peine la plus fréquente est la probation.

Les provinces et les territoires ont tous enregistré une diminution importante du nombre et de la proportion des jeunes reconnus coupables qui reçoivent une peine de placement sous garde depuis la première année de l'entrée en vigueur de la LSJPA. Le recours au placement sous garde a également diminué dans toutes les autres catégories de peine.

La présidente : Dans le cas des jeunes délinquants.

Mme McAuley : Oui, dans le cas des jeunes délinquants.

La diapositive 13 nous présente les données sur le recours à la détention sous garde selon l'endroit. Le taux des placements sous garde imposés par un tribunal criminel pour adultes en 2006-2007 est le plus élevé à l'Île-du-Prince-Édouard, où 55 p. 100 des causes avec condamnation débouchent sur une peine d'emprisonnement. Les taux d'incarcération les plus faibles sont enregistrés en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick et en Saskatchewan, où l'emprisonnement est imposé dans un quart des cas environ.

En ce qui concerne les tribunaux de la jeunesse, en 2006-2007, le taux d'incarcération le plus élevé est observé au Yukon, où 33 p. 100 des causes avec condamnation débouchent sur une peine d'emprisonnement; les taux d'incarcération les plus faibles ont été enregistrés en Manitoba, au Québec et en Alberta.

La diapositive suivante montre que plus de la moitié des placements sous garde imposés à des adultes en 2006-2007 étaient d'une durée de un mois ou moins, et que le tiers de ces peines étaient imposées pour des périodes variant de plus d'un mois à six mois.

Les peines d'emprisonnement de deux ans ou plus, où les délinquants sont sous responsabilité fédérale, représentent 4 p. 100 des peines d'emprisonnement imposées. La proportion des peines de deux ans ou plus a peu changé pendant la dernière décennie.

En 2006-2007, les adultes jugés coupables et condamnés à une peine d'emprisonnement purgeaient en moyenne une peine de 124 jours, alors que, dix ans plus tôt, la durée moyenne d'une telle peine était de plus de 140 jours.

Dans le cas des jeunes qui ont été incarcérés ou ont fait l'objet d'une surveillance en 2006-2007, la durée de la peine était, dans 48 p. 100 des cas, de moins d'un mois. La durée moyenne de la peine était de 72 jours, et cette durée est restée stable au cours des dix dernières années.

La diapositive 15 nous fournit des données sur le programme des services correctionnels du Canada. L'une des tendances les plus notables de la population carcérale du Canada est liée à la croissance du nombre d'adultes en détention provisoire et à la diminution du nombre d'adultes en détention après condamnation.

Since 2004-05, the average number of offenders in federal custody on any given day has increased slightly each year. In 2008-09, the average daily count of federal offenders was 8 per cent higher than in 2004-05.

As can be seen on slide 16, there are variations across jurisdictions in the median number of days served by adults in remand and sentenced custody. For adults in remand in Newfoundland and Labrador, the median number of days served in 2007-08 was 35 days, the highest in Canada. The lowest median days served was in Quebec, at four days.

For adults in sentenced custody, the longest median days served in 2007-08 were in Newfoundland and Labrador and Saskatchewan, at 60 days, and the lowest in Ontario, at 16 days.

On any given day in 2008-09, about 900 youth aged 12 to 17 were in sentenced custody, down 8 per cent from the previous year and down 42 per cent from 2003-04.

Looking at slide 17, we see that youth in remand outnumber those in sentenced custody. In 2008-09, 52 per cent of all young people held in custody on any given day were in remand.

Youth continue to spend fairly short periods of time in remand. As can be seen on slide 18, four of the eight jurisdictions that provided data in 2008-09 indicated that youth spent, as a median number of days, one week or less in custody. Since the implementation of the YCJA, the median number of days spent in remand has varied across jurisdictions. Overall, in 2008-09, 54 per cent of youth released from remand had spent one week or less in remand. This proportion has fluctuated between 53 per cent and 56 per cent since 2004-05.

The next slide shows that, for youth, there are operationally two levels of custody: open custody, which is less restrictive, such as halfway houses or residential facilities; and closed custody, which are secure facilities and would include detention centres. Among the reporting jurisdictions, the trend in time spent in open and secure custody has fluctuated.

As is seen on slide 20, females account for a larger proportion of adults admitted to community sentences than custody.

The Chair: Ms. McAuley, I will interrupt you. This is all fascinating information and will serve the committee well in many ways, but does any of your presentation have to do with Bill S-6, which has to do with parole eligibility and the number of people who reoffend and that kind of element?

Depuis 2004-2005, le nombre moyen de délinquants sous responsabilité fédérale, à n'importe quel jour, augmente légèrement année après année. En 2008-2009, le nombre moyen de délinquants sous responsabilité fédérale chaque jour était de 8 p. 100 supérieur à ce nombre en 2004-2005.

Comme le montre la diapositive 16, on enregistre des écarts entre administrations au chapitre du nombre médian de jours passés par les adultes en détention provisoire et de la détention après condamnation. À Terre-Neuve-et-Labrador, les adultes ont passé, selon le nombre médian, 35 jours en détention provisoire, en 2007-2008, ce qui est la durée la plus longue au Canada. La durée médiane la plus courte des peines, en jours, est enregistrée au Québec, où elle est de quatre jours.

Dans le cas des adultes qui purgent une peine d'emprisonnement après condamnation, la durée moyenne de la peine a été, en 2007-2008, la plus longue à Terre-Neuve-et-Labrador et en Saskatchewan (60 jours), et la plus courte en Ontario (16 jours).

En 2008-2009, à n'importe quel jour, environ 900 jeunes âgés de 12 à 17 ans purgeaient une période de détention après condamnation, ce qui est inférieur de 8 p. 100 par rapport à l'année précédente et de 42 p. 100 par rapport à 2003-2004.

Sur la diapositive 17, nous voyons que les jeunes en détention provisoire sont plus nombreux que les jeunes en détention après condamnation. En 2008-2009, 52 p. 100 des jeunes placés en détention, à n'importe quel jour, purgeaient une période de détention provisoire.

Les jeunes continuent à purger des peines de détention provisoire d'une durée relativement courte. La diapositive 18 montre que le nombre médian de jours passés par les jeunes en détention provisoire en 2008-2009 équivaut à une semaine ou moins dans quatre des huit administrations visées. Depuis la mise en œuvre de la LSJPA, le nombre médian de jours passés en détention provisoire varie selon l'endroit. Dans l'ensemble, en 2008-2009, 54 p. 100 des jeunes libérés de la détention provisoire y avaient passé une semaine ou moins. Cette proportion varie entre 53 p. 100 et 56 p. 100 depuis 2004-2005.

La diapositive suivante montre que, pour les jeunes, il existe sur le plan opérationnel deux formes de garde : la garde en milieu ouvert, moins restrictive, assurée dans les maisons de transition et les installations résidentielles, et la garde en milieu fermé, qui est assurée dans les installations sécuritaires, par exemple des centres de détention. Le temps passé en détention dans un milieu de garde fermé ou ouvert varie selon l'endroit.

La diapositive 20 montre que les femmes sont proportionnellement plus nombreuses que les autres adultes à devoir purger une peine dans la collectivité plutôt qu'à être placées en détention.

La présidente : Madame McAuley, je vais vous interrompre. Ce sont là des informations fascinantes qui seront utiles à bien des égards aux membres du comité, mais est-ce que votre exposé abordé la question du projet de loi S-6, qui concerne l'admissibilité à la libération conditionnelle, le nombre de récidives et des choses comme cela?

Ms. McAuley: As I mentioned in our opening statement, Statistics Canada is unable to provide data specifically related to parole eligibility of the offenders that are sentenced to life for murder or treason. We do not have that data at Statistics Canada. When we negotiated coming down, we were asked to give a 15-minute overview of crime and the criminal justice system in Canada to help inform this bill and others.

The Chair: Really. How interesting. I must say that is news to me. I thought you asked for 15 minutes to talk about the parole system, the statistics you would have on that.

Ms. McAuley: We were upfront in that we did not have the information but offered to do a 15-minute overview of justice and the criminal justice system in Canada. We do not have data that can specifically inform the discussions of Bill S-6.

The Chair: Oh, dear. In that case, I suggest you press on with your presentation, but you may find yourself facing rather fewer questions on this bill. As I say, this is all fascinating information and very useful. We will save you probably some work before this committee on future bills. Not that we will not invite you back, but you can say then, "As I told you in June." Forgive my interruption.

Ms. McAuley: That is fine. I will pick up on slide 20.

As seen on slide 20, females account for a larger proportion of adults admitted to community sentences than custody. Overall, the representation of females in youth custody has changed little over the years since the implementation of the YCJA. In 2007-08, females accounted for 21 per cent of youth admitted to remand, 16 per cent of those admitted to sentenced custody and 23 per cent of those admitted to probation.

Please turn to slide 21. According to the 2006 Census, 3.1 per cent of adults 18 years or older and 6 per cent of youth aged 12 to 17 years self-identified as Aboriginal. In comparison, the representation of Aboriginal adults and youth in custody and community correctional programs has traditionally been higher.

In 2007-08, Aboriginal adults accounted for 18 per cent of admissions to federal custody, 20 per cent of admissions to remand, 25 per cent of admissions to provincial and territorial custody, 20 per cent of admissions to probation, and 21 per cent of admissions to a conditional sentence. In 2007-08, Aboriginal

Mme McAuley : Comme je l'ai mentionné dans notre déclaration préliminaire, Statistique Canada n'est pas en mesure de fournir des données concernant uniquement l'admissibilité à la libération conditionnelle des délinquants incarcérés à vie pour meurtre ou trahison. Nous n'avons pas ces données, à Statistique Canada. Lorsqu'on nous a demandé de venir présenter un exposé, nous nous sommes entendus sur le fait que nous présenterions en 15 minutes un aperçu de la criminalité et du système de justice criminelle du Canada, afin d'éclairer l'étude de ce projet de loi et d'autres projets de loi.

La présidente : Vraiment. Comme c'est intéressant. Je dois avouer que c'est la première fois que je l'entends dire. Je croyais que vous aviez demandé de pouvoir présenter un exposé de 15 minutes sur le système des libérations conditionnelles et les statistiques à ce sujet dont vous disposez.

Mme McAuley : Nous avons dit dès le départ que nous n'avions pas ce type de renseignements, mais nous avons proposé de faire en 15 minutes un survol du système de la justice et de la justice criminelle du Canada. Nous n'avons pas en main les données précises qui alimenteraient les discussions au sujet du projet de loi S-6.

La présidente : Mon Dieu. Dans ce cas-là, je vous demanderais de bien vouloir accélérer le rythme de votre exposé; j'ajouterais que vous pourriez ne pas avoir à répondre à beaucoup de questions au sujet de ce projet de loi. Comme je vous l'ai dit, ce sont là des informations fascinantes et très utiles. Nous vous éviterons ainsi probablement d'avoir à travailler afin de présenter devant notre comité d'autres exposés sur d'autres projets de loi. Je ne dis pas que nous ne vous inviterons plus, mais si nous le faisons, vous pourrez répondre : « Comme je vous l'ai dit en juin. » Excusez-moi de vous avoir interrompue.

Mme McAuley : C'est très bien. Je vais reprendre à partir de la diapositive 20.

Comme on le voit sur la diapositive 20, les femmes sont proportionnellement plus nombreuses que les autres adultes à se voir infliger une sanction communautaire plutôt qu'à être placées en détention. Dans l'ensemble, la proportion des jeunes femmes qui sont placées en détention a peu évolué, au fil des ans, depuis l'adoption de la LSJPA. En 2007-2008, les jeunes filles comptaient pour 21 p. 100 des jeunes placés en détention provisoire, pour 16 p. 100 des jeunes placés en détention après condamnation et pour 23 p. 100 des jeunes placés en probation.

Veuillez maintenant prendre la diapositive 21. Selon les données du recensement de 2006, 3,1 p. 100 des adultes de 18 ans et plus et 6 p. 100 des jeunes âgés de 12 à 17 ans se désignaient comme Autochtones. Par contre, la représentation des Autochtones, jeunes et adultes, qui sont placés en détention ou qui sont inscrits dans des programmes correctionnels communautaires a toujours été plus élevée.

En 2007-2008, les adultes autochtones représentaient 18 p. 100 des détenus sous responsabilité fédérale, 20 p. 100 des personnes placées en détention provisoire, 25 p. 100 des détenus sous responsabilité provinciale ou territoriale, 20 p. 100 des détenus en probation et 21 p. 100 des délinquants ayant été condamnés avec

youth accounted for 26 per cent of youth admitted to remand, 34 per cent of those admitted to sentenced custody, and 24 per cent of those admitted to probation.

Slide 22 shows the average daily cost per inmate in provincial and territorial adult custody as well as those in federal custody. In 2007-08, daily costs per inmate in provincial and territorial adult custody ranged from \$117 per day in Alberta to \$261 per day in the Yukon. Federal custody cost is \$299 per inmate per day.

Please turn to the next slide. The total operating expenditures for corrections in Canada has been increasing over the last decade. In 2007-08, the total operating expenditures for adult corrections in Canada was \$3.5 billion. Controlling for inflation, this represents a 31-per-cent increase since 1998-99. Over the last decade, total operating expenditures increased 27 per cent for provincial and territorial corrections and 34 per cent for federal corrections.

Once again, thank you for the opportunity to present to the committee. Our hope is that this overview of crime and the criminal justice system in Canada informs your discussions on the bill currently before the committee, as well as future bills. This ends the presentation.

The Chair: As I just said, it is all useful. Please understand me. We not only respect the work you do, we rely on it as we do our work. However, I think we were all primed with a fairly long list of questions which it sounds as if we will have to put to the parole board. In the meantime, Senator Wallace, you have the floor.

Senator Wallace: Thank you for your presentation. I do not have any questions. What you presented was very informative and great information, but if you do not have information relating to the offences of murder, treason and statistics dealing with the parole system, there is nothing I would ask, but we thank you for the information you did provide.

[Translation]

Senator Carignan: The interpreter made a mistake earlier. She translated “youth crime rates” as “judge crime rates.” So, if you noticed us laughing during the presentation, it was owing to this slip. Regardless of the mistranslation, we understood what was said.

Senator Boisvenu: I have a technical question regarding your calculation method. I know that the method was modified a few years ago. Crime statistics are no longer absolute; I believe that they are now based on severity rather than on actual numbers. Am I right?

sursis. En 2007-2008, les jeunes Autochtones comptaient pour 26 p. 100 des jeunes en détention provisoire, 34 p. 100 des jeunes en détention après condamnation et 24 p. 100 des jeunes en probation.

La diapositive 22 montre le coût quotidien moyen par détenu adulte en milieu provincial ou territorial ou en milieu fédéral. En 2007-2008, le coût quotidien moyen par détenu adulte dans un milieu provincial ou territorial allait de 117 \$ en Alberta à 261 \$ au Yukon. Les détenus sous responsabilité fédérale entraînent des coûts de 299 \$ par jour.

Veuillez passer à la diapositive suivante. Depuis dix ans, les dépenses de fonctionnement totales pour les services correctionnels du Canada augmentent. En 2007-2008, les dépenses de fonctionnement totales, pour le système correctionnel s'adressant aux adultes, au Canada, atteignaient 3,5 milliards de dollars. Après rajustement en fonction de l'inflation, c'est une augmentation de 31 p. 100 depuis 1998-1999. Au cours des dix dernières années, les dépenses de fonctionnement totales ont augmenté de 27 p. 100 pour les systèmes provinciaux et territoriaux, et de 34 p. 100, pour le système correctionnel fédéral.

Encore une fois, je vous remercie de m'avoir invitée à présenter un exposé devant votre comité. Nous espérons que ce survol de la criminalité et du système de justice criminelle du Canada éclairera vos discussions au sujet du projet de loi que vous étudiez et au sujet des projets de loi futurs. C'était la fin de mon exposé.

La présidente : Comme je viens de le dire, tout cela est très utile. J'espère que vous me comprenez. Nous respectons votre travail, mais en outre, nous nous en servons pour nos propres travaux. Cependant, je crois que nous avons préparé une assez longue liste de questions que nous avons hâte de poser; je crois que nous devons les poser aux représentants de la Commission des libérations conditionnelles. D'ici là, sénateur Wallace, vous avez la parole.

Le sénateur Wallace : Merci de votre exposé. Je n'ai pas de questions à vous poser. Les renseignements que vous nous avez présentés étaient très informatifs et d'excellente qualité, mais, si vous n'avez aucune donnée touchant les gens condamnés pour meurtre ou trahison ou d'autres statistiques sur le système de libération conditionnelle; je n'ai pas de questions à vous poser, mais je tiens quand même à vous remercier pour les renseignements que vous nous avez donnés.

[Français]

Le sénateur Carignan : L'interprète a fait un lapsus plus tôt. Elle a traduit « taux de crimes chez les jeunes » par « taux de crimes chez les juges ». Donc si vous nous avez vus rire pendant la présentation, c'était à cause de ce lapsus. On a quand même été capable de comprendre la nuance.

Le sénateur Boisvenu : J'ai une question technique sur votre méthode de calcul. Je sais que la méthode de calcul a changé il y a quelques années. Les statistiques en termes de criminalité ne sont plus absolues, mais je crois qu'elles sont maintenant sur la gravité. Est-ce que j'ai raison?

[English]

Ms. McAuley: We continue to produce the traditional crime rate, which looks at the volume of crime. We have moved to the crime severity index where we are actually able to look at the severity of a crime and weight those, the reason being that the traditional crime rate in terms of volume is driven by non-violent offences so it does not give a true representation of the severity of a crime.

[Translation]

Senator Boisvenu: When we are considering a crime — an example everyone is familiar with is that of Vincent Lacroix, an “honest” businessman who cheated about 1,000 people — does the number of victims increase the severity of the crime, or is it all based on the category of crime committed?

For instance, if I were to commit domestic burglary, I would be sentenced for this act. But if I were to burglarize 1,000 homes and were convicted of burglary, would Statistics Canada use a different method to determine the severity of the crime in these two cases?

[English]

Ms. McAuley: When calculating the crime severity index, we actually assign a weight to each offence, and it is based on the sentence that is received from the courts.

Senator Boisvenu: It does not depend on how many victims?

Craig Grimes, Senior Analyst, Canadian Centre for Justice Statistics, Statistics Canada: Presumably the nature of the offence and extent of the damage done would be taken into consideration at sentencing, so the use of custody is one factor in the development of that seriousness ranking. The other is the magnitude of the sentence.

[Translation]

Senator Boisvenu: Are there any types of crimes that you, at Statistics Canada, do not include in your data? Among other things, I am referring to crimes like prostitution, drugs, kidnappings. Are these also included in your crime statistics?

[English]

Mr. Grimes: All of those are provided with a weight in the crime severity index, using the sentencing data that comes from adult and youth criminal courts.

[Translation]

Senator Boisvenu: What I am referring to is parental child abduction or disappearances. Where do criminal disappearances fit into your statistics?

[Traduction]

Mme McAuley : Nous continuons à établir le taux traditionnel de criminalité, qui nous donne le nombre des crimes. Nous produisons maintenant en outre l'indice de gravité de la criminalité, qui nous permet d'étudier la gravité des crimes et de pondérer ces données, la raison en étant que le taux de criminalité traditionnel, qui fait état de nombres, comprend toutes les infractions non violentes et ne rend donc pas compte de façon réaliste de la gravité de la criminalité.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Lorsqu'on est devant un crime — je peux prendre un exemple que tout le monde connaît, Vincent Lacroix, un « honnête » homme d'affaires qui a fraudé environ 1 000 victimes —, est-ce que le nombre de victimes accentue la gravité du crime ou c'est plutôt la catégorie du crime?

Par exemple, si moi, demain, je commets un vol de domicile, je suis condamné pour ce vol. Mais si je vole 1 000 domiciles et que je suis condamné pour vol, est-ce que pour vous, à Statistique Canada, la gravité sera calculée différemment dans les deux cas?

[Traduction]

Mme McAuley : Quand nous établissons l'indice de gravité de la criminalité, nous attribuons un poids à chacune des infractions, et nous le faisons en fonction de la sentence rendue par les tribunaux.

Le sénateur Boisvenu : Cela ne dépend pas du nombre de victimes?

Craig Grimes, analyste principal, Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada : On doit présumer qu'au moment de rendre sa sentence, le tribunal tient compte de la nature de l'infraction et de l'ampleur du préjudice causé; l'imposition de la détention serait donc un facteur du calcul de l'échelle de gravité. L'autre facteur serait lié à l'importance de la peine.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Est-ce qu'à Statistique Canada, il y a des types de crimes qui ne sont pas comptabilisés dans vos données? Je pense entre autres à la prostitution, à la drogue, aux enlèvements. Est-ce que c'est calculé dans votre taux de criminalité?

[Traduction]

M. Grimes : On leur a tous attribué une pondération pour établir l'indice de gravité de la criminalité, et on s'appuie sur les données concernant les peines infligées par les tribunaux criminels pour adultes et par les tribunaux criminels de la jeunesse.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Mais s'il s'agit d'enlèvement parental ou d'une disparition, à quel endroit figurent les disparitions criminelles dans vos statistiques?

One case that comes to mind is that of young Cédrika Provencher, who was probably kidnapped in Trois-Rivières. That was also a crime. How is this data recorded by Statistics Canada?

[English]

Ms. McAuley: All of those that you mentioned would be included in the index, but they would not be included in the traditional crime rate.

If you would like, we can provide you with what is included in the traditional crime rate and then we would be able to show you the severity and how we calculate that for the crime severity index.

[Translation]

Senator Boisvenu: Over the last 15 years, Canada has recorded about 15 per cent fewer homicide cases, but 40 per cent more disappearance cases. Since disappearances are not included when calculating the crime index, it seems like the crime rate has gone down, but there are still 40 per cent more disappearance cases, which are predominantly criminal in nature.

Is the fact that these statistics are not included in the crime index calculations not creating a false impression of the overall crime rate being on the decline? This question is for the experts.

[English]

The Chair: Senator Baker has a supplementary. However, since I missed Senator Angus, not only in this panel but in the last, I will ask Senator Baker to put his supplementary after Senator Angus' main question. Senator Boisvenu has put a question to the witnesses.

Senator Angus: They have answered it.

The Chair: They already answered it while I was rattling on? Very well.

Senator Angus: This will not be a long question.

Thank you for all this fascinating information. You have a great team there, Ms. McAuley. I saw one line in your presentation saying "youth charged" and another "youth not charged." Obviously, I am missing the nuance here. Is it that they were arrested but never charged?

Mia Dauvergne, Senior Analyst, Policing Services Program, Canadian Centre for Justice Statistics, Statistics Canada: The top line which says "youth charged" would be those that had been either formally charged by police or recommended to the Crown for charging. The second line, "youth not charged," would represent those in which the police cleared the incident by other means, but an accused youth was identified.

Senator Angus: However, these young people were brought in but upon whom no formal charge was laid; is that right?

Je pense, entre autres, à la jeune Cédrika Provencher qui a sans doute été enlevée à Trois-Rivières. Il s'agit d'un crime. Comment ces données sont-elles comptabilisées à Statistique Canada?

[Traduction]

Mme McAuley : Toutes celles que vous avez mentionnées seraient incluses dans l'indice, mais elles ne le seraient pas dans le taux de criminalité traditionnel.

Si vous le désirez, nous pouvons vous donner des informations sur les éléments avec lesquels nous établissons le taux de criminalité traditionnel, et nous pourrions ainsi vous montrer l'échelle de gravité et vous expliquer comment nous faisons nos calculs pour établir l'indice de gravité de la criminalité.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Au Canada depuis 15 ans, il y a eu à peu près 15 p. 100 moins d'homicides, mais 40 p. 100 plus de disparitions. Étant donné que les disparitions ne sont pas calculées dans l'indice de criminalité, on a l'impression que le taux de criminalité baisse, mais il y a quand même 40 p. 100 plus de disparitions qui sont criminelles en grande partie.

Puisque ce n'est pas calculé dans l'indice de criminalité, est-ce qu'on ne donne pas l'impression que globalement le taux de criminalité est à la baisse? Je pose la question à des spécialistes.

[Traduction]

La présidente : Le sénateur Baker veut poser une question supplémentaire. Cependant, j'ai oublié de donner la parole au sénateur Angus, cette fois-ci, mais aussi lorsque les questions s'adressaient au groupe de témoins précédent, et c'est pourquoi je vais demander au sénateur Baker de poser sa question supplémentaire après que le sénateur Angus aura posé sa première question. Le sénateur Boisvenu a posé une question aux témoins.

Le sénateur Angus : Ils y ont répondu.

La présidente : Ils ont répondu, déjà, pendant que je discourais? Très bien.

Le sénateur Angus : Ce ne sera pas une longue question.

Merci de nous avoir donné toutes ces fascinantes informations. Vous avez là une magnifique équipe, madame McAuley. Vous avez parlé dans votre exposé des jeunes « inculpés » et des jeunes « non inculpés ». Je ne comprends pas très bien la nuance. Cela veut dire qu'ils ont été arrêtés, mais qu'ils n'ont jamais été inculpés de quoi que ce soit?

Mia Dauvergne, analyste principale, Programme des services policiers, Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada : La ligne du haut représente les « jeunes inculpés », c'est-à-dire ceux qui ont été officiellement accusés par la police ou contre lesquels la police a recommandé à la Couronne de déposer une accusation. La ligne du dessous, « jeunes non inculpés », a trait aux jeunes dont l'affaire a été classée par d'autres moyens, mais dont on sait qu'ils ont été accusés.

Le sénateur Angus : Cependant, ces jeunes ont été arrêtés, mais aucune accusation officielle n'a été portée contre eux; c'est bien cela?

Ms. Dauvergne: Correct: They were referred to judicial sanctions, for example, or police used their discretion to not charge the youth.

Senator Angus: I am trying to understand the purpose of slide 8. I am having trouble with it. Let us go to 1988, the baseline, which was 5,000 youths were charged.

Ms. Dauvergne: For everyone 100,000 youth, 5,000 were charged. Our rates are calculated per 100,000 population.

Senator Angus: Five out of a thousand is less —

The Chair: It is 5,000 out of 100,000.

Ms. Dauvergne: Yes, 5,000 out of 100,000.

The Chair: That is 5 per cent.

Senator Angus: Let us say there are 100 youth in Canada; you are saying in the top line that is the percentage of those 100 that were charged with a crime. The rest should add up to 100, then. I am totally confused. Let us work together.

Ms. Dauvergne: It is not proportions that would total 100; it would represent a rate. If you took a group of 100,000 youth aged 12 to 17 years of age, 5,000 in this case would have been charged by police with a Criminal Code offence.

Senator Angus: That is any 100,000?

The Chair: Senator Angus, you need another line on the chart for youths that we think have committed no offence at any time, whether charged or not. That would add up to 100.

Senator Angus: I know Senator Baker is feeling the same confusion I am. In 1988, many more of our young people were being charged than not charged. Today, it is turned around.

Ms. Dauvergne: That is the correct message.

Senator Angus: Okay. I understand. Thank you.

Senator Baker: I have a supplementary question to Senator Boisvenu's points.

You used the expression "assault level 1" in a couple of slides. Are you just referring to common assault?

Ms. McAuley: Yes.

Mr. Grimes: 265, 266.

Ms. McAuley: Common assault.

Senator Baker: There is no offence of break and enter under the Criminal Code, but you are talking about break and enter with all of the different variations: Break and enter to commit an indictable offence, break and enter, et cetera. There are seven or

Mme Dauvergne : C'est exact : la police a recommandé qu'on leur inflige une sanction judiciaire, par exemple, ou a exercé son pouvoir discrétionnaire afin qu'ils ne soient pas accusés.

Le sénateur Angus : J'essaie de comprendre l'objectif de la diapositive 8. J'ai de la difficulté à comprendre. Si l'on revient à 1988, qui nous sert de point de comparaison, 5 000 jeunes ont été inculpés.

Mme Dauvergne : Il s'agit de 5 000 jeunes par tranches de 100 000. Nos taux sont établis par tranches de 100 000 habitants.

Le sénateur Angus : Cinq sur mille, c'est moins que...

La présidente : C'est 5 000 sur 100 000.

Mme Dauvergne : Oui, 5 000 sur 100 000.

La présidente : C'est donc 5 p. 100.

Le sénateur Angus : Disons que l'on prend 100 jeunes qui vivent au Canada; vous dites que la ligne supérieure représente le pourcentage de jeunes qui, parmi ces cent là, vont être inculpés pour un crime. Avec les autres données, nous devrions obtenir un total de 100, donc. Je suis tout à fait perdu. Refaisons le calcul ensemble.

Mme Dauvergne : Il ne s'agit pas de proportions qui donneraient un total de 100; il s'agit d'un taux. Si vous prenez un groupe de 100 000 jeunes âgés de 12 à 17 ans, vous aurez dans ce cas-là 5 000 jeunes qui auront été accusés par la police d'avoir commis une infraction au Code criminel.

Le sénateur Angus : Un groupe quelconque de 100 000 jeunes?

La présidente : Sénateur Angus, on devrait dessiner pour vous, sur le graphique, une ligne qui représente les jeunes qui, à notre connaissance, n'ont jamais commis d'infraction, et n'ont pas été ni inculpés, ni non inculpés. Cela donnerait un total de 100.

Le sénateur Angus : Je sais que le sénateur Baker est aussi perdu que moi. En 1988, les jeunes qui étaient inculpés étaient beaucoup plus nombreux que les jeunes qui ne l'étaient pas. Aujourd'hui, c'est le contraire.

Mme Dauvergne : C'est bien cela.

Le sénateur Angus : D'accord. Je comprends. Merci.

Le sénateur Baker : J'ai une question supplémentaire à poser au sujet des points soulevés par le sénateur Boisvenu.

Vous avez utilisé l'expression « voies de fait de niveau 1 » pour quelques diapositives. Voulez-vous tout simplement parler de voies de fait simples?

Mme McAuley : Oui.

M. Grimes : 265, 266.

Mme McAuley : Voies de fait simples.

Le sénateur Baker : Il n'existe pas, dans le Code criminel, d'infractions qui concernent les introductions par effraction, pourtant vous parlez d'introductions par effraction et des différentes variations : introduction par effraction dans un

eight different sections, but you just call it break and enter, so we do not know if that is what that means.

Senator Angus: We do not know whether it is breaking or entering, or both.

Senator Baker: Or what the indictable offence is. I guess that is the way the statistics are kept by the courts, is it?

Ms. Dauvergne: Are you looking for Criminal Code offences that make up the category of what we call break and enter?

Senator Boisvenu: Yes.

Ms. Dauvergne: I can look that up for you.

Mr. Grimes: For the courts, it is section 348. Most of the information comes in under section 348 and the different characteristics of the offence are included in the subsections within that section of the code.

It is possible to provide more information on the breakout of the subsections. It is not possible to link those indictable offence therein and break and enter, except as it exists within the same case.

Ms. Dauvergne: For slide 7, you see the line there. The Criminal Code offences that would be included in the category of break and enter would be sections 348 and 349, as well.

Senator Baker: That is to commit an indictable offence. Okay, thank you.

Senator Lang: I would like to go back to the reason you were invited here. I appreciate all the work you have done and, obviously, you took a lot of time in preparation to be here.

I would like to know who or how — or both — has to give the instructions to your department to do the statistics on the information that we were looking for, such as the number of people on parole?

Senator Angus: They do not have it.

Senator Lang: I know they do not.

The Chair: I will say something about this before they answer, to explain why we thought Statistics Canada would be able to help. We were heavily influenced by the existence of this document, which is *Corrections and Conditional Release Statistical Overview, 2009*. Down here in the credits, it is true that a number of departments are listed and you are the last of those listed. However, since we have such a long fabulous history of getting wonderful information from you, my question would then be why were you not prepared to talk to this, at least?

dessein criminel, introduction par effraction, et cetera. Il y a sept ou huit possibilités, mais vous utilisez toujours l'expression introduction par effraction, et nous ne savons donc pas si c'est bien de cela qu'il est question.

Le sénateur Angus : Nous ne savons pas s'agit d'introduction ou d'effraction ou des deux possibilités.

Le sénateur Baker : Nous ne savons pas non plus de quelle infraction punissable il est question. Je crois que c'est de cette façon que les tribunaux établissent leurs statistiques, n'est-ce pas?

Mme Dauvergne : Vous voulez savoir quelles infractions au Code criminel correspondent à la catégorie que nous appelons introductions par effraction?

Le sénateur Boisvenu : Oui.

Mme Dauvergne : Je pourrais le vérifier pour vous.

M. Grimes : Dans le cas des tribunaux, il s'agit de l'article 348. Cet article fournit la plupart des informations, et les paragraphes de cet article fournissent des renseignements sur les différentes caractéristiques de l'infraction.

Il est possible de recueillir plus de renseignements plus détaillés sur ces paragraphes. Il n'est pas possible de lier ces infractions punissables aux introductions par effraction, sauf si les deux événements surviennent au cours de la même affaire.

Mme Dauvergne : Sur la diapositive 7, vous voyez, la ligne est ici. Les infractions au Code criminel qui seraient comprises dans la catégorie des introductions par effraction seraient aussi celles qui sont visées par les articles 348 et 349.

Le sénateur Baker : Il s'agit donc des infractions punissables commises. D'accord, merci.

Le sénateur Lang : J'aimerais que l'on revienne à la raison pour laquelle vous avez été invités ici. J'apprécie tout le travail que vous avez fait et qui, de toute évidence, vous a demandé beaucoup de préparatifs et de temps.

J'aimerais savoir quelle personne ou quelle procédure — ce peut être les deux — donne à votre ministère la directive de recueillir des statistiques sur les informations que nous cherchons à obtenir, par exemple le nombre de personnes en liberté conditionnelle.

Le sénateur Angus : Le ministère n'a pas ces statistiques.

Le sénateur Lang : Je sais qu'il ne les a pas.

La présidente : Je vais ajouter quelque chose avant que l'intervenant ne donne sa réponse, pour expliquer pourquoi nous avons cru que Statistique Canada saurait nous aider. Nous avons tous été très impressionnés par le document intitulé *Aperçu statistique : Le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* qui a été publié en 2009. Vous figurez parmi les nombreux ministères cités en tant que source, même si vous êtes l'un des derniers ministères cités. Cependant, comme nous avons depuis toujours une expérience fabuleuse quand nous vous demandons des informations, ma question serait celle-ci : pourquoi n'étiez-vous pas prêt à aborder le sujet, cette fois-ci?

Is that where we are going on this, Senator Lang?

Senator Lang: Yes. I am led to believe that you have not been given the responsibility to acquire the necessary statistics when it comes to first degree offences, such as murder and other areas in that such as treason.

Who must give you that instruction so you can keep those statistics, or how?

Ms. McAuley: In terms of this publication, Statistics Canada did contribute information to the first chapter. When we were asked to come down, we did mention that and that is where we came up with the discussion that we would have an overview.

We do have our youth court survey and our adult court survey. That is where we have a number of information. The sources on all the charts you see, in terms of which ministry provided the information, are clearly stated.

If you look later on in the publication, you will see that a number of them come from Correctional Service Canada, the reason being that they are responsible for federal offenders who are incarcerated for two years or more. The data would come from them and the National Parole Board.

The Chair: Are you clear now?

Senator Lang: We have the wrong people here.

The Chair: These are the right people, but we need a broader range of the right people.

Ms. McAuley: We do receive information from Correctional Service Canada as part of the correctional services program that we have. I do not know if Ms. Kong has any more she would like to add at this point.

The Chair: Colleagues, I should note that we will be hearing tomorrow from both the National Parole Board and Correctional Service Canada, which may go a long way to providing that broader range of the right people we need to hear from. We can always hope. Has Senator Lang concluded?

Senator Lang: I will wait until tomorrow.

Senator Baker: Madam Chair, Senator Boisvenu's point is exactly right. As the witness has said, this is section 348 of the Criminal Code, which is break and enter. There is no such thing as break and enter; there is break and enter with the intent of committing an indictable offence. Then it ranges from life imprisonment — on punishment, in the same section — down to a summary offence.

C'était bien de cela que vous vouliez que nous parlions, sénateur Lang?

Le sénateur Lang : Oui. Je suis porté à croire que vous n'avez pas reçu le pouvoir de recueillir les statistiques nécessaires en ce qui concerne les infractions au premier degré, par exemple les meurtres, et d'autres aspects comme la trahison.

Qui doit vous donner cette directive afin que vous puissiez recueillir ces statistiques, ou quel mécanisme doit entrer en jeu?

Mme McAuley : Il est vrai que Statistique Canada a fourni des informations qui ont servi à ce rapport, en particulier au premier chapitre. Nous l'avons mentionné, lorsqu'on nous a invités à venir ici, et c'est à ce moment-là qu'il a été décidé qu'on présenterait un aperçu général.

Nous effectuons des enquêtes sur les tribunaux de la jeunesse et sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes. Nous y fournissons beaucoup d'information. Vous voyez sous chacun des graphiques la source, c'est-à-dire le nom du ministère qui a fourni l'information, et qui est très clairement indiqué.

Un peu plus loin, dans ce document, vous verrez qu'un bon nombre de ces informations ont été fournies par le Service correctionnel du Canada, puisque c'est lui qui s'occupe des délinquants sous responsabilité fédérale incarcérés pour deux ans ou plus. Les données sont fournies par le SCS et par la Commission nationale des libérations conditionnelles.

La présidente : Vous comprenez, maintenant?

Le sénateur Lang : Nous n'avons pas invité les bonnes personnes.

La présidente : Nous avons invité les bonnes personnes, mais nous devrions en inviter davantage.

Mme McAuley : Nous recevons bel et bien des informations du Service correctionnel canadien; cela fait partie de notre programme sur les services correctionnels. Je ne sais pas si Mme Kong voudrait ajouter quelque chose à ce sujet.

La présidente : Je dois souligner, à l'intention de mes collègues, que nous allons recevoir demain, pendant notre séance, des représentants de la Commission nationale des libérations conditionnelles et du Service correctionnel du Canada, qui vont s'ajouter, peut-être, à la liste des personnes compétentes dont nous devons entendre les exposés. Nous pouvons toujours espérer. Est-ce que le sénateur Lang a terminé?

Le sénateur Lang : Je vais attendre à demain.

Le sénateur Baker : Madame la présidente, le sénateur Boisvenu a tout à fait raison. Comme le témoin l'a dit, il s'agit de l'article 348 du Code criminel qui concerne les introductions par effraction. L'introduction par effraction, en soi, n'existe pas; il s'agit d'introduction par effraction dans un dessein criminel. La personne qui commet cette infraction est coupable d'un acte criminel passible de l'emprisonnement à perpétuité — c'est écrit dans cet article — ou d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire.

That is why we are confused with the way that the categories are listed. We do not know whether that is a serious offence break and entry, or whether it is just a summary offence — one going from life imprisonment down to a summary matter. That is why the question was asked.

The Chair: I believe you said it was possible to get a breakout of those numbers. Did I misunderstand something?

Mr. Grimes: For the court's data, it is possible.

Ms. Dauvergne: And for the police data, it is not possible.

The Chair: For what is available, could you send along that information? I am not going to add my usual rider, which is "as soon as possible," because I do not think we need that. Breaking and entering normally does not have a life sentence. We are talking about life sentences for murder and high treason.

Are there any further questions, colleagues?

We will await that information. We will await, with much pleasure, your next appearance before us because you should not think that this lets you off the hook from coming back.

Ms. McAuley: We did know that.

The Chair: It will be helpful to us as we go forward.

[Translation]

Senator Carignan: I believe that Ms. Kong wanted to add something. This is what I have heard, but I did not hear her say so. I am simply wondering if that is still the case.

[English]

Rebecca Kong, Chief, Correctional Services Section, Canadian Centre for Justice Statistics, Statistics Canada: I was just going to comment on the contribution we made to the corrections and conditional release overview. It is very much the type of data we presented here. I was going to reiterate what Ms. McAuley said. We were clear when we were asked that the data that would probably inform this bill, and the stuff that is in here in that CCSR overview, does come from NPB, National Parole Board, and CSC, Correctional Service Canada, and not us, but we were asked to come back anyway.

The Chair: That is because we love you and we have such faith in you. Thank you all very much.

Voilà d'où vient toute la confusion sur la façon dont les catégories ont été formées. Nous ne savons pas si l'introduction par effraction a donné lieu à un crime grave ou s'il s'agit d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, tout simplement — cette infraction peut entraîner l'emprisonnement à perpétuité ou se régler par procédure sommaire. C'est pourquoi il a fallu poser la question.

La présidente : Je crois vous avoir entendu dire qu'il était possible d'avoir des données plus détaillées. Est-ce que quelque chose m'a échappé?

M. Grimes : C'est possible pour les données qui concernent les tribunaux.

Mme Dauvergne : Ce n'est pas possible cependant pour les données qui concernent la police.

La présidente : Pourriez-vous donc nous faire parvenir les informations accessibles? Je n'ajouterais pas mon refrain habituel, « le plus rapidement possible », parce que je ne crois pas que cela soit nécessaire. En général, une introduction par effraction n'entraîne pas une peine d'emprisonnement à perpétuité. Nous parlons plutôt des peines d'emprisonnement à perpétuité infligées dans des cas de meurtre et de haute trahison.

Est-ce que mes collègues ont d'autres questions?

Nous allons attendre ces informations. Nous envisageons également avec un grand plaisir de vous revoir bientôt, car vous ne devriez pas penser à cause de cela que nous n'allons pas vous inviter de nouveau.

Mme McAuley : Nous étions au courant.

La présidente : Cela nous sera utile, à mesure que nous avançons.

[Français]

Le sénateur Carignan : Je crois avoir compris que Mme Kong voulait ajouter quelque chose. C'est ce que j'ai entendu, mais je ne l'ai pas entendue parler. Je ne sais pas si c'est encore pertinent.

[Traduction]

Rebecca Kong, gestionnaire, Programme des services correctionnels, Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada : J'allais justement parler de notre contribution à l'aperçu concernant le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Il s'agit de données très semblables à celles que nous avons présentées ici. J'allais répéter ce que Mme McAuley a dit. Nous avons dit très clairement, quand on nous a demandé de nous présenter, que les données qui seraient le plus utiles pour ce projet de loi, au même titre que toutes les informations présentées dans l'Aperçu statistique sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, venaient de la CNLC, la Commission nationale des libérations conditionnelles, et du SCC, le Service correctionnel du Canada, non pas de nos bureaux, mais on nous a quand même invités à revenir.

La présidente : C'est parce que nous vous adorons et que nous avons une énorme confiance en vous. Merci beaucoup, merci à tous.

Colleagues, we meet again tomorrow at 10:30 a.m. in this room.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, June 10, 2010

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-6, An Act to amend the Criminal Code and another Act, met this day at 10:34 a.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

The Chair: Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We are continuing our study of Bill S-6, An Act to amend the Criminal Code and another Act. We are delighted to have with us this morning, as our first witnesses on this bill, from the National Parole Board, Harvey Cenaiko, Chairperson, Shelley Trevethan, Executive Director General, and Gertrude Lavigne, Senior Counsel. Welcome to you all.

Mr. Cenaiko, please proceed with your opening statement.

Harvey Cenaiko, Chairperson, National Parole Board: It is a pleasure to be with you today. Thank you for the invitation to be here.

With me today are Ms. Trevethan and Ms. Lavigne. We are pleased to be joining you to talk about the faint hope clause and about the mandate and work of the National Parole Board. Before I get started, I will give you some of my background. I was appointed Chairperson of the National Parole Board last summer. Prior to that, I was the vice-chairperson in the board's Prairie region, which encompasses Northwestern Ontario, Manitoba, Saskatchewan, Alberta and the Northwest Territories. From 2004 to 2006, I was Solicitor General and Minister of Public Security for the Province of Alberta, having spent seven years as the MLA, Member of the Legislative Assembly, for the inner city riding of Calgary-Buffalo. I am also a 25-year veteran of the Calgary Police Service, where I retired as an inspector in 2001.

I have spent the better part of three decades working within the criminal justice system. The common thread that I have noticed in every part of the criminal justice field is the tremendous commitment to public safety of those working in it. This commitment to public safety also guides the work of the National Parole Board. For those of you who are not familiar with the board or its work, let me give you a short overview of the board's mandate and how our decision-making process works before I touch on the judicial review process.

Chers collègues, nous nous réunirons encore une fois demain, ici même, à 10 h 30.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 10 juin 2010

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi S-6, Loi modifiant le Code criminel et une autre loi, s'est réuni aujourd'hui à 10 h 34 pour examiner le projet de loi.

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

[*Traduction*]

La présidente : Bienvenue à cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous poursuivons notre étude du projet de loi S-6, Loi modifiant le Code criminel et une autre loi. Nous sommes ravis d'avoir avec nous ce matin les premiers témoins que nous allons entendre au sujet de ce projet de loi, à savoir Harvey Cenaiko, président, Shelley Trevethan, directrice générale exécutive et Gertrude Lavigne, avocate-conseil de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Bienvenue à tous.

M. Cenaiko, je vous invite à présenter votre déclaration préliminaire.

Harvey Cenaiko, président, Commission nationale des libérations conditionnelles : C'est un plaisir d'être ici aujourd'hui et je vous remercie de m'avoir invité.

Je suis accompagné de Mme Trevethan et Mme Lavigne. Nous sommes heureux de nous joindre à vous pour parler de la clause de la dernière chance ainsi que du mandat et du travail de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Avant de commencer, j'aimerais prendre quelques minutes pour vous donner un aperçu de mon cheminement professionnel. J'ai été nommé président de la Commission nationale des libérations conditionnelles l'été dernier. Auparavant, j'occupais le poste de vice-président de la Commission pour la région des Prairies, qui comprend le nord-ouest de l'Ontario, le Manitoba, la Saskatchewan, l'Alberta et les Territoires du Nord-Ouest. De 2004 à 2006, j'ai été solliciteur général et ministre de la Sécurité publique de la province de l'Alberta, où j'ai été sept ans député provincial, membre de l'Assemblée législative, pour la circonscription du centre-ville, Calgary-Buffalo. J'ai aussi été membre du Service de police de Calgary pendant 25 ans, et j'ai quitté, en 2001, le poste d'inspecteur que j'occupais.

Pendant la majeure partie des trois dernières décennies, j'ai travaillé au sein du système de justice pénale, et le point commun que j'ai remarqué chez tous ceux qui travaillent dans ce domaine, c'est leur extraordinaire engagement envers la sécurité publique. Cet engagement envers la sécurité publique guide aussi le travail de la Commission nationale des libérations conditionnelles. J'aimerais décrire très brièvement, à l'intention de ceux qui ne connaissent peut-être pas bien la Commission ou son travail, le mandat de la Commission et son processus décisionnel avant de parler du processus de révision judiciaire.

The board is an agency within the federal public safety portfolio that reports to Parliament through the Minister of Public Safety. We are an arm's-length, independent administrative tribunal. This means our decision-making process is inquisitorial and not adversarial, as in a court of law, and our decision making operates free from external influence or interference.

The board is responsible for making quality conditional release decisions for offenders serving federal sentences of two years or more. We also make conditional release decisions for provincial offenders serving sentences of less than two years in provinces without their own parole boards. Currently, only Ontario and Quebec have their own parole boards. Conditional release decision making accounts for 86 per cent of annual program expenditures within the National Parole Board's budget. As part of its mandate, the board also makes pardon decisions and clemency recommendations to the minister.

The board is made up of 45 full-time board members when at full complement. To ensure we process our cases as mandated under law, we also use approximately 44 part-time board members. Currently, we have 38 full-time and 22 part-time members. The majority of our board members are located and work in our five regional offices across Canada. Our members come from all walks of life and are leaders in such diverse fields as corrections, law, psychology, law enforcement, social work, education, business and others.

Board members are Governor-in-Council appointees. The Minister of Public Safety recommends individuals for appointment from a list of pre-qualified candidates provided by the board following a qualification process that includes a written examination and interview. In delivering its mandate, the board is strictly governed by legislation — the Corrections and Conditional Release Act or CCRA.

The CCRA is highly prescriptive of what we do and how we do it. It includes two basic principles that guide the board in its conditional release decision making. First, that the protection of society be the paramount consideration in the determination of any case. Second, that the board make the least restrictive determination consistent with the protection of society.

Putting these principles into practice, the board looks at two things when making conditional release decision: whether the offender will not, by reoffending, present an undue risk to society before the expiration of the sentence; and whether the release of

La Commission fait partie du portefeuille fédéral de la Sécurité publique, et elle rend compte au Parlement par l'entremise du ministre de Sécurité publique Canada. La Commission est un tribunal administratif indépendant. Cela signifie que notre processus décisionnel est de nature inquisitoire et non contradictoire, comme celui d'une cour de justice et que notre processus décisionnel est exempt de toute influence ou ingérence de l'extérieur.

La Commission est chargée de rendre des décisions judiciaires en matière de mise en liberté sous condition à l'égard des délinquants qui purgent des peines de ressort fédéral de deux ans ou plus. Nous rendons aussi des décisions en matière de mise en liberté sous condition à l'égard des délinquants sous responsabilité provinciale qui purgent des peines de moins de deux ans dans les provinces qui n'ont pas leur propre commission des libérations conditionnelles. À l'heure actuelle, seules les provinces du Québec et de l'Ontario ont leur propre commission. La prise de décisions en matière de mise en liberté sous condition représente 86 p. 100 des dépenses de programme annuelles. Dans le cadre de son mandat, la Commission rend aussi des décisions relatives aux pardons et formule des recommandations en matière de clémence, à l'intention du ministre.

La Commission compte 45 commissaires à temps plein lorsque son effectif est complet. Pour assurer le traitement des cas conformément aux dispositions de la loi, la Commission fait aussi appel à environ 44 commissaires à temps partiel. Il y a actuellement 38 commissaires à temps plein et 22 commissaires à temps partiel. La majorité des commissaires travaillent dans nos cinq bureaux régions situés à divers endroits au Canada. Nos commissaires sont issus de tous les horizons et ils sont des leaders dans divers domaines comme les services correctionnels, le droit, la psychologie, l'application de la loi, le travail social, l'éducation, les affaires, et cetera.

Les commissaires sont nommés par le gouverneur en conseil. Le ministre de la Sécurité publique recommande la nomination de certaines personnes à partir d'une liste de candidats préqualifiés fournie par la Commission à la suite d'un processus de qualification qui comprend un examen écrit et une entrevue. Le mandat de la Commission est rigoureusement régi par la loi, à savoir la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition ou LSCMLC.

La LSCMLC décrit de façon très détaillée ce que nous devons faire et la façon dont nous devons le faire. Elle comporte deux principes fondamentaux qui guident la Commission dans son processus décisionnel en matière de mise en liberté sous condition. Premièrement, la protection de la société doit être le critère déterminant dans toute décision relative à la mise en liberté sous condition. Deuxièmement, le règlement des cas doit, compte tenu de la protection de la société, être le moins restrictif possible.

Lorsqu'elle met ces principes en pratique, la Commission se préoccupe de deux choses en rendant ses décisions en matière de mise en liberté sous condition. Elle doit : déterminer si le délinquant ne présentera pas, en récidivant, un risque

the offender will contribute to the protection of society by facilitating the reintegration of the offender as a law-abiding citizen.

All National Parole Board decisions are based on an in-depth analysis of each case, and a thorough risk assessment based on all relevant and available information. In making decisions, board members look at information from police reports, Crown attorneys, courts, correctional authorities, mental health professionals, private agencies, victims of crime and others. Board decisions are made by way of a paper file review or an in-person hearing. Hearings are held in the institution where the offender is incarcerated.

I want to provide you with a few general statistics concerning outcomes. Last year, the board held over 17,000 conditional release reviews. The federal day parole grant rate last year was 69 per cent; the federal full parole grant rate was 44 per cent. In terms of reoffending by parolees, over the last 10 years, more than 90 per cent of parole releases that the board made have not resulted in a new offence while on conditional release; and over 99 per cent of parole releases by the board have not resulted in a new violent offence while on conditional release. In contrast, the success rate for offenders released automatically by law at two-thirds of their sentence — also known as statutory release — was 60 per cent.

These results demonstrate that the Canadian system of conditional release, which involves a gradual and controlled release of the offender back into the community, contributes to public safety.

On the pardons side of the equation, 96 per cent of all pardons granted by the board remain in force.

In keeping with the requirement under the CCRA, the National Parole Board delivers its mandate in an open and transparent manner. Board hearings are accessible to the public upon request. In the last five years, almost 9,000 people have attended National Parole Board hearings as observers. This has contributed to better public understanding of the parole process. I invite each of you to attend a hearing yourselves to observe the decision-making process in person.

The board's parole decisions are also accessible. Individuals interested in receiving a board decision can do so by filling out a request form and submitting it to the regional office where the hearing was held. More than 28,000 decisions have been released to the public over the past five years.

Providing information services to victims of crime is another priority for the board. Under the CCRA, victims of crime have the right to receive certain information about the offender who harmed them while that individual is under the jurisdiction of the

inacceptable pour la société avant l'expiration de sa peine, et si la libération du délinquant contribuera à la protection de la société en facilitant sa réinsertion sociale en tant que citoyen respectueux des lois.

Toutes les décisions de la Commission nationale des libérations conditionnelles sont fondées sur une analyse approfondie des cas et sur une évaluation complète du risque fondée sur tous les renseignements pertinents disponibles. En rendant leurs décisions, les commissaires tiennent compte des renseignements fournis par les rapports de police, les procureurs de la Couronne, les tribunaux, les autorités correctionnelles, les professionnels de la santé mentale, les organismes privés, les victimes d'actes criminels et d'autres intervenants. Les commissaires rendent leur décision sur pièces ou à la suite d'une audience. Les audiences sont tenues dans l'établissement où le délinquant est incarcéré.

J'aimerais vous donner quelques statistiques générales concernant nos résultats. L'an dernier, la Commission a examiné plus de 17 000 demandes de mise en liberté. Le taux d'octroi de la semi-liberté à l'échelle fédérale était de 69 p. 100 l'an dernier; le taux d'octroi de la libération conditionnelle totale à l'échelle fédérale était de 44 p. 100. Sur le plan de la récidive, au cours des 10 dernières années, plus de 90 p. 100 des libérés conditionnels n'ont pas commis de nouvelle infraction pendant leur liberté sous condition, et plus de 99 p. 100 n'ont pas commis de nouvelle infraction avec violence pendant leur liberté sous condition. En revanche, le taux de succès des délinquants remis automatiquement en liberté en vertu de la loi aux deux tiers de leur peine — ce qu'on appelle également la libération d'office — était de 60 p. 100.

Ces résultats montrent que le système canadien de mise en liberté sous condition, qui prévoit une libération graduelle et contrôlée des délinquants dans la collectivité, contribue à la sécurité publique.

En outre, du côté des pardons, 96 p. 100 de tous les pardons octroyés par la Commission demeurent en vigueur.

Conformément à une exigence énoncée dans la LSCMLC, la Commission nationale des libérations conditionnelles s'acquitte de son mandat de manière ouverte et transparente. Les audiences de la Commission sont accessibles au public sur demande. Au cours des cinq dernières années, près de 9 000 personnes ont assisté à une audience de la Commission nationale des libérations conditionnelles à titre d'observateur. Cela contribue à mieux faire comprendre au public le processus de libération conditionnelle, et je vous invite tous à assister à une séance vous-mêmes pour observer le processus décisionnel en personne.

Les décisions de la Commission sont aussi accessibles. Les personnes intéressées à recevoir une décision de la Commission peuvent le faire en remplissant un formulaire de demande et en le présentant au bureau de la région où l'audience a eu lieu. Plus de 28 000 décisions ont été communiquées au public au cours des cinq dernières années.

Offrir des services d'information aux victimes d'actes criminels est une autre priorité de la Commission. Aux termes de la LSCMLC, les victimes d'actes criminels ont le droit de recevoir certains renseignements sur le délinquant qui leur a causé du tort

board. Victims can attend a parole hearing, deliver victim statements in writing or orally at the hearing, ask that special conditions be imposed on an offender's release, and request the board's decisions in their cases.

Over the last five years, the board has had more than 94,000 contacts with victims. During that same period, more than 1,000 victim statements have been presented at hearings. A recent victim questionnaire indicates a high satisfaction rate with the board's information services provided to victims. We continue to explore ways to meet efficiently and effectively the information needs of victims, and have begun to use video conferencing for victims to provide their statements.

I want to touch on the topic of the faint hope clause. The National Parole Board has no role in the actual judicial review process itself. A judicial review proceeding is between the individual offender and the court of jurisdiction in the province where the offender was convicted and sentenced.

It should be noted that a judicial review hearing is not a parole hearing. If an offender's judicial review hearing is successful, the offender is not automatically paroled. The offender must still apply to the National Parole Board for parole and undergo a parole hearing. The impact on the board is minimal, in that a positive judicial review decision simply results in adjusted parole eligibility dates.

The board's decision-making process does not change in these cases. Board members conduct a thorough risk assessment of all relevant available information, the same as they would in any other parole case. The board considers the risk an offender may present to the community and the protection of society in deciding whether to grant parole. Public safety remains the primary consideration.

If the board's decision is to grant parole, this does not represent a reduction in the offender's sentence. The offender remains subject to the original sentence imposed by the court. Offenders are also subject to standard parole conditions. Additionally, special conditions may also be imposed where deemed necessary to safely manage their relationship in communities.

Offenders paroled while serving a life sentence remain under Correctional Service of Canada supervision for the rest of their lives. If they violate any conditions of their parole, the parole can be revoked and they can be returned to prison.

pendant qu'il relève de la compétence de la Commission. Les victimes peuvent assister aux audiences de libération conditionnelle, faire une déclaration par écrit ou de vive voix lors de l'audience, demander que des conditions spéciales soient imposées au délinquant au moment de sa libération et demander à voir les décisions de la Commission concernant leur cas.

Au cours des cinq dernières années, la Commission a eu plus de 94 000 contacts avec les victimes. Durant la même période, plus de 1 000 déclarations de la victime ont été présentées aux audiences. Selon un récent questionnaire destiné aux victimes, le taux de satisfaction concernant les services d'information fournis aux victimes par la Commission est très élevé. Nous continuons à chercher des façons de répondre avec efficacité et efficience aux besoins des victimes en matière d'information et nous avons commencé à utiliser les conférences vidéo pour que les victimes puissent présenter leurs déclarations de cette façon.

J'aimerais maintenant vous parler un peu de la clause de la dernière chance. La Commission nationale des libérations conditionnelles ne joue aucun rôle dans le processus de révision judiciaire lui-même. La révision judiciaire concerne le délinquant et le tribunal qui a compétence dans la province où le délinquant a été condamné et reçu sa peine.

Il convient de noter qu'une audience de révision judiciaire n'est pas une audience de libération conditionnelle. Lorsque la demande de révision judiciaire du délinquant est acceptée, ce dernier n'est pas automatiquement mis en liberté conditionnelle. Le délinquant doit encore présenter une demande de libération conditionnelle à la Commission nationale des libérations conditionnelles et participer à une audience de libération conditionnelle. L'incidence de la révision judiciaire sur la Commission est minime, en ce sens qu'une décision positive donne simplement lieu à une modification des dates d'admissibilité à la libération conditionnelle.

Le processus décisionnel de la Commission ne change pas dans ces cas. Les commissaires font une évaluation complète du risque à l'aide de tous les renseignements pertinents disponibles, tout comme ils le feraient pour un autre cas. La Commission tient compte du risque qu'un délinquant peut présenter pour la collectivité et de la protection de la société pour décider s'il y a lieu d'accorder ou non une libération conditionnelle au délinquant. La sécurité publique demeure le critère prépondérant.

Lorsque la Commission décide d'octroyer une libération conditionnelle au délinquant, cela ne constitue pas une réduction de peine. Le délinquant est toujours assujéti à la peine originale qui lui a été imposée par le tribunal. Les délinquants sont aussi assujéti aux conditions normales de la libération conditionnelle. En outre, si elle le juge nécessaire pour gérer en toute sécurité le risque que les délinquants présentent pour la collectivité, la Commission peut leur imposer des conditions spéciales.

Les délinquants condamnés à une peine d'emprisonnement à perpétuité qui se voient accorder une libération conditionnelle demeurent sous la surveillance du Service correctionnel du Canada pendant toute leur vie. S'ils enfreignent l'une des conditions de leur libération conditionnelle, leur liberté peut être révoquée et ils peuvent être réincarcérés.

We provided handouts with judicial review statistics for you today. Judicial reviews began in 1987. As of April 2010, 1,062 offenders were eligible to apply for judicial review. In total, 180 judicial reviews have been held, and 147 offenders have received a reduction in the amount of time served until becoming eligible for parole. First degree murder was the index offence in 128 of these cases and second degree murder in 19 cases. Of the 147 offenders who had their parole eligibility date reduced, 136 were granted either day or full parole by the board.

The parole grant rate for judicial review cases is higher than the board's overall grant rate given that candidates who are successful at judicial review are cases where the risk of recidivism is likely to be lower. These 136 offenders had a total of 649 supervision periods — 526 on day parole and 123 on full parole. Of the 526 day parole supervision periods granted, two offenders had their parole revoked as the result of a new non-violent offence. The offences were for obstructing a peace officer over 15 years ago and for uttering a threat to cause death or harm in 2009-10. Of the 123 full parole supervision periods, nine offenders had their parole revoked as the result of a new non-violent offence. Two offenders had their parole revoked as the result of a new violent offence. The new violent offences were for robbery over 15 years ago and for assault with a weapon about eight years ago.

My officials and I are happy to answer any questions committee members may have on the board's conditional release mandate or on judicial review as it relates to the National Parole Board.

The Chair: Thank you. Your presentation was interesting indeed, and the statistics are good to have because it saves us having to ask for them.

Senator Runciman: You mentioned the basic principles that guide the board in conditional releases. Have those principles changed over the past 10 years or have they remained constant? Have they been interpreted differently over the past few years than in the past?

Mr. Cenaiko: The mission and values of the board have remained intact for some time. The board celebrated its fiftieth anniversary this past year.

The mission and values of the board remain the same. Our role is to ensure the protection of the public but also to ensure that in assessing risk and the reintegration of an offender, we assess risk on all the elements that are required, the critical key areas of that

Nous vous avons distribué un document contenant des statistiques relatives aux révisions judiciaires. Les révisions judiciaires ont commencé en 1987. Au mois d'avril 2010, 1 062 délinquants étaient admissibles à une demande de révision judiciaire. Au total, 180 révisions judiciaires ont été effectuées, et 147 délinquants ont obtenu une réduction du temps qu'ils devaient purger avant d'être admissibles à une libération conditionnelle. Le meurtre au premier degré était l'infraction à l'origine de la peine dans 128 cas, et le meurtre au second degré dans 19 cas. Sur les 147 délinquants qui ont obtenu une réduction du délai d'inadmissibilité à la libération conditionnelle, 136 ont bénéficié d'une semi-liberté ou d'une libération conditionnelle totale.

Le taux d'octroi de la libération conditionnelle pour les cas de révision judiciaire est supérieur au taux d'octroi global de la Commission puisque les demandeurs de révision judiciaire qui obtiennent une réduction de leur délai d'inadmissibilité sont des cas où le risque de récidive est susceptible d'être plus faible. Les 136 délinquants concernés ont bénéficié d'un total de 649 périodes de surveillance — 526 périodes de semi-liberté et 123 périodes de liberté conditionnelle totale. Des 526 périodes de semi-liberté octroyées, deux délinquants ont vu leur semi-liberté révoquée en raison d'une récidive sans violence. Les infractions perpétrées dans ces cas qui remontent à plus de 15 ans, étaient l'entrave à un agent de la paix et, en 2009-2010, le fait de proférer des menaces de mort ou de lésions corporelles. Sur les 123 périodes de liberté conditionnelle totale octroyées, neuf délinquants ont vu leur liberté conditionnelle révoquée en raison d'une récidive sans violence et deux délinquants ont vu leur liberté conditionnelle révoquée en raison d'une récidive avec violence. Cette récidive avec violence consistait en un vol qualifié commis il y a plus de 15 ans et en une agression armée commise il y a environ huit ans.

Mes collaborateurs et moi serons heureux de répondre à toutes les questions que les membres du Comité auraient au sujet du mandat relatif à la libération conditionnelle ou à la révision judiciaire de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

La présidente : Merci. Votre exposé était vraiment intéressant et il est bon de nous avoir fourni ces statistiques, parce que nous n'aurons pas ainsi à les demander.

Le sénateur Runciman : Vous avez mentionné les principes fondamentaux qui guidaient la Commission en matière de mise en liberté sous condition. Ces principes ont-ils évolué au cours des 10 dernières années ou sont-ils demeurés les mêmes? Ont-ils été interprétés différemment ces dernières années par rapport à ce qui se faisait auparavant?

M. Cenaiko : Cela fait quelque temps que la mission et les valeurs qui guident la Commission n'ont pas été modifiées. La Commission a fêté son 50^e anniversaire l'année dernière.

La mission et les valeurs de la Commission demeurent les mêmes. Notre rôle est d'assurer la protection de la population, mais également à veiller à ce que lorsque nous évaluons le risque et la réadaptation d'un délinquant, nous le faisons en tenant

risk, as well as assuring reintegration in an appropriate manner under special conditions.

The board's role has only changed where the laws have changed. Our guidelines and policies are driven by the laws that are in place today. Changes have been made throughout the years to the CCRA. The last substantive change was in 1992 when the CCRA came into effect. Over the years, amendments have been made, including this past year with Bill C-25, as well as the potential for bills coming forward this session, such as Bill C-23 and other future bills that we may see come forward. If the legislation changes, we have to look at changing our policies and guidelines.

Senator Runciman: This is going back 10 years when I was discussing the parole board approach at the national level versus the Ontario Parole Board, where we changed the emphasis in terms of the priority being the protection of society. The member who was then on the national board indicated that they were taking a very different approach in terms of the way they dealt with individual cases. You have certain principles, and I suppose it is a question of leadership from the top in terms of how you interpret those principles.

What impact do the views of families of murder victims have on the deliberations of the board?

Mr. Cernaiko: That is a very good question. Having been a board member myself — and I still am a board member — and having heard a number of cases in the Prairies, victims have a huge impact at the hearing.

Senator Runciman: Can they ask questions?

Mr. Cernaiko: Victims cannot ask questions. They can provide a written statement prior to the hearing. The offender will also get a copy of the victim's statement. The victim can attend the hearing and can provide a statement regarding the effect that the crime has had on him or her, or on his or her family.

The board takes into consideration the victim statement at every hearing, whether the victim is present or whether the victim provided the statement through the mail. This statement is considered along with all other risk-assessment criteria we would be following. Statements by a victim, whether on paper, in person or by video conference, are another measure that the board must take into account when assessing risk of an offender applying for conditional release.

Senator Runciman: In your submission, you spoke about the federal day parole grant rate. When an individual is released on day parole, is that an escorted release?

compte de tous les éléments importants, des domaines clés de ce risque, tout en assurant la réadaptation de façon appropriée avec des conditions spéciales.

Le rôle de la Commission ne change que lorsque les lois changent. Nos lignes directrices et nos politiques ne font que refléter les lois en vigueur. La LSCMLC a subi quelques changements au cours des années. Le dernier changement remonte à 1992, année à laquelle la LSCMLC est entrée en vigueur. Au cours des années, elle a été modifiée, notamment l'année dernière, par le projet de loi C-25, tout comme elle pourrait l'être par les projets de loi présentés au cours de cette législature, comme le projet de loi C-23 et les autres projets de loi qui seront déposés plus tard. Lorsque les dispositions législatives changent, nous devons décider s'il y a lieu de changer également nos politiques et nos lignes directrices.

Le sénateur Runciman : Il y a bien 10 ans que j'ai parlé de l'approche adoptée par la Commission des libérations conditionnelles au niveau national et de celle de l'Ontario, lorsque nous avons modifié l'ordre de nos priorités pour privilégier la protection de la société. Le commissaire qui siégeait à cette époque à la Commission nationale avait mentionné que la Commission avait adopté une approche très différente pour ce qui est de régler les cas individuels. Vous avez certains principes et j'imagine que c'est la direction de la Commission qui guide l'interprétation de ces principes.

Dans quelle mesure le point de vue des familles des victimes de meurtre influence-t-il les délibérations de la Commission?

M. Cernaiko : C'est une excellente question. J'ai été moi-même commissaire — et je suis toujours commissaire — et j'ai entendu un certain nombre d'affaires dans les Prairies, je dirais que les victimes qui témoignent à l'audience ont une très grande influence.

Le sénateur Runciman : Peuvent-elles poser des questions?

M. Cernaiko : Les victimes ne peuvent pas poser de questions. Elles peuvent présenter une déclaration écrite avant l'audience. Le délinquant reçoit également une copie de la déclaration de la victime. La victime peut assister à l'audience et peut faire une déclaration au sujet de l'effet que le crime a eu sur elle, ou sur sa famille.

La Commission prend en considération la déclaration de la victime dans toutes les audiences, que la victime soit présente ou qu'elle ait transmis sa déclaration par courrier. Nous examinons cette déclaration avec tous les autres critères que nous appliquons en matière d'évaluation du risque. Les déclarations de la victime, qu'elles soient présentées par écrit, en personne ou par vidéoconférence, constituent un autre élément dont la Commission doit tenir compte pour évaluer le risque du délinquant qui a demandé sa mise en liberté sous condition.

Le sénateur Runciman : Dans votre exposé, vous avez parlé du taux fédéral d'attribution de la semi-liberté. Lorsqu'un individu se voit accorder la semi-liberté, est-ce que c'est une libération avec escorte?

Mr. Cenaiko: That is a supervised release in a halfway house or a correctional facility that is used as a halfway house. It is either a contracted agency or a CSC, Correctional Service of Canada, facility. These individuals are under strict guidelines. They can work but they have to report back each evening. They have to take some programming, whatever was agreed to in the release plan, which the board members would review and consider prior to granting a day parole.

Senator Runciman: Do you use electronic monitoring at all?

Mr. Cenaiko: We do not. CSC uses electronic monitoring and there has been a pilot project in Toronto.

Senator Runciman: Do you have any views on that?

Mr. Cenaiko: I should not provide any personal views on electronic monitoring. If electronic monitoring were expanded, it would probably be taken into account during our post-suspension hearings if an offender breached his condition. However, we do not manage an offender's file. We determine risk of the opportunity to reintegrate the offender safely back into the community.

The Chair: Our next witnesses will be from correctional services.

Senator Runciman: Is it true that non-Aboriginals, including non-citizens, are given the right to have special Aboriginal-circle parole hearings? There was a fellow by the name of Munro who murdered a police officer, and he was allowed to engage in that type of hearing. What is the justification for that happening?

Mr. Cenaiko: We do have elder-assisted hearings for our Aboriginal offenders across Canada. These hearings provide spirituality and cultural sensitivity for those individuals who would like the opportunity for that type of a setting. There are offenders in institutions across Canada who feel closer to that spirituality and culture, and they have requested elder-assisted hearings. We have not turned down an individual if they have requested such a hearing. The elders are there for guidance, both the institutional elders as well as the National Parole Board elders that we have. It is clear at a hearing whether the individual is truly seeking a spiritual and cultural cleansing versus someone who is not.

[Translation]

Senator Boisvenu: I find that your submission is rather neutral with regards to Bill S-6. I therefore intend to dwell on what you refer to as the paramount consideration of your mandate, that is, the protection of society.

M. Cenaiko : C'est une mise en liberté surveillée dans une maison de transition ou un établissement correctionnel qui est utilisé comme maison de transition. Le délinquant est pris en charge par un organisme engagé par contrat ou par un établissement du SCC, le Service correctionnel du Canada. Ces individus doivent respecter des lignes directrices sévères. Ils peuvent travailler, mais ils doivent se présenter aux responsables tous les soirs. Ils sont également tenus de suivre certains programmes, de faire tout ce qu'ils ont accepté de mettre dans le plan de libération, que les membres de la Commission examinent et prennent en compte avant d'accorder la semi-liberté.

Le sénateur Runciman : Utilisez-vous la surveillance électronique?

M. Cenaiko : Non. Le SCC a recours à la surveillance électronique et a lancé un projet pilote à Toronto.

Le sénateur Runciman : Avez-vous un point de vue sur cette question?

M. Cenaiko : Je ne devrais pas fournir mon point de vue personnel sur la surveillance électronique. Si ce type de surveillance était élargi, cet aspect serait sans doute pris en considération au cours de nos audiences postérieures à la suspension d'une libération, dans le cas où le délinquant aurait violé une des conditions. Ce n'est toutefois pas nous qui gérons le dossier du délinquant. Nous évaluons le risque associé à la réintégration du délinquant dans la collectivité.

La présidente : Nos prochains témoins seront des représentants des services correctionnels.

Le sénateur Runciman : Est-il exact que les non-Autochtones, y compris les non-citoyens, ont le droit de participer aux audiences de libération conditionnelle spéciales qui utilisent le cercle autochtone? Il y avait un gars du nom de Munro qui a tué un policier et il a été autorisé à participer à ce type d'audience. Comment justifiez-vous ce genre de chose?

M. Cenaiko : Nous tenons des audiences avec l'assistance d'Anciens pour nos délinquants autochtones dans toutes les régions du Canada. Ces audiences fournissent un mécanisme adapté sur le plan spirituel et culturel aux personnes qui souhaitent en bénéficier. Il y a, dans les établissements canadiens, des délinquants qui se sentent proches de cette spiritualité et de cette culture et qui ont demandé la tenue d'audiences auxquelles participent des Anciens. Nous n'avons jamais refusé ce genre d'audiences aux personnes qui nous l'ont demandé. Les Anciens sont là pour donner des conseils, aussi bien les Anciens institutionnels que les Anciens qui sont membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Il est facile de savoir au cours de ces audiences si l'individu en question cherche vraiment une purification spirituelle et culturelle et si c'est quelqu'un qui fait semblant.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Je vois que le contenu de votre mémoire est plutôt neutre en regard du projet de loi S-6. Je m'attarderai donc sur votre mandat que vous qualifiez de prioritaire, c'est-à-dire assurer la sécurité de la population.

I am going to relate an incident and ask a few questions. Two weeks ago, an 83 year-old man from the Centre-du-Québec was murdered by a man called Blais who had been released at two-thirds of his sentence. It was therefore a case of statutory release.

According to his prison file, this was a dangerous individual who presented an undue risk to society, who was unlawfully at large in view of the fact that he had illegally left his halfway house.

In cases of statutory release, does the National Parole Board hold hearings or does it rather conduct cursory file reviews?

[English]

Mr. Cernaiko: The National Parole Board does not hold hearings for individuals who are going to be released on statutory release or two-thirds of their sentence. We do review their files and we can place conditions on them. We can place a condition on an individual who will be released on statutory release. We can place a condition of no contact with victims. We can state no contact with individuals who have a criminal record, as well as abstention from drugs and alcohol. We can add those conditions, but that is all we can do.

[Translation]

Senator Boisvenu: Can the Board prevent the release of a criminal who has served two-thirds of his sentence if he presents a risk to the public?

[English]

Mr. Cernaiko: If the individual is referred to us through CSC for detention, then we can hold a detention hearing and take into consideration the concerns that CSC has raised. In those cases, there is usually a serious concern in relation to risk to the public by that offender being released back into the community.

[Translation]

Senator Boisvenu: Can you explain, at this moment, the fact that a criminal who has served two-thirds of his sentence, who has failed to participate in any treatment program during his three year reintegration period, who, according to the prison system, is about to re-offend, is a dangerous offender and that no one has met with him prior to his release. But, if you ask the National Parole Board, they will say that they “had no choice.” When asked, the prison system gives the same answer.

On the other hand, the Criminal Code provides that an offender who has not participated in a rehabilitation program can be detained until he has served up to three-thirds of his sentence. In the present case, this cost an 83-year-old man his life.

Je vais vous raconter une anecdote et vous poser quelques questions. Il y a deux semaines, un homme de 83 ans du centre du Québec a été assassiné par un dénommé Blais, qui avait été libéré aux deux tiers de sa sentence. Il s’agissait donc d’une libération d’office.

De son dossier provenant du système carcéral, il ressortait qu’il s’agissait d’un individu dangereux qui représentait un très haut risque pour la société, et qui était en liberté illégale parce qu’il s’était sauvé de sa maison de transition.

Lorsqu’il y a une libération d’office, la Commission des libérations conditionnelles procède-t-elle à des audiences ou fait-elle plutôt un examen expéditif du dossier?

[Traduction]

M. Cernaiko : La Commission nationale des libérations conditionnelles ne tient pas d’audiences pour les personnes qui vont être mises en liberté d’office ou aux deux tiers de leur peine. Nous examinons toutefois leur dossier et pouvons leur imposer des conditions. Nous pouvons fixer une condition à la personne qui va être mise en liberté d’office. Nous pouvons, par exemple, lui interdire tout contact avec les victimes. Nous pouvons interdire également tout contact avec les personnes qui ont un casier judiciaire et exiger qu’il s’abstienne de consommer des drogues ou de l’alcool. Ce sont les conditions que nous pouvons ajouter, mais c’est tout ce que nous pouvons faire.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : La Commission peut-elle empêcher la libération d’un criminel aux deux tiers de sa sentence lorsqu’il représente un risque pour la société?

[Traduction]

M. Cernaiko : Si cet individu nous est renvoyé par le SCC pour son maintien en détention, alors nous pouvons tenir une audience de ce genre et prendre en considération les préoccupations soulevées par le SCC. Dans ce genre d’affaires, il s’agit du fait que la libération du délinquant fait courir un risque grave à la population.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Comment pouvez-vous expliquer à ce moment-ci qu’un criminel, qui a purgé le deux tiers de sa sentence, qui n’a participé à aucun programme de réhabilitation pendant les trois ans qu’il a été réhabilité, que le système carcéral déclare que la récidive est imminente, que c’est un criminel dangereux et que personne ne va voir cet individu avant qu’il ne soit remis en liberté. Mais lorsqu’on appelle la Commission des libérations conditionnelles, elle nous dit : « on n’avait pas le choix. » On appelle le système carcéral qui dit la même chose.

Par contre, dans le Code criminel, une provision dit qu’un criminel qui n’a participé à aucune mesure de réhabilitation peut être maintenu en détention jusqu’aux trois tiers de sa sentence. Dans le cas présent, cela a coûté la vie à une personne de 83 ans.

You state that you are responsible, in particular, for public safety. Should there be an additional responsibility, that is to say, should the National Parole Board be held accountable for each and every decision it takes?

The Chair: The question somewhat exceeds the scope of the Bill, which is not to say that it is devoid of interest

Senator Carignan: It is a very good question.

[English]

Mr. Cenaiko: That is an excellent question. The Corrections and Conditional Release Act states that offenders will be released at two-thirds of sentence. We have no say as to whether he will or will not be released. The issue is whether the person is a threat upon release. That has to be raised in the institution through the psychological reports reviewed by the CSC and possibly through his period of incarceration in order to determine the person's behaviour and other issues, such as whether there is outside concern from police agencies that he might be tied to organized crime. All of those elements would be taken into consideration by CSC because he is an inmate in that institution. The law says that they are released at two-thirds. The old name was mandatory release; today, it is statutory release. That is the law — two-thirds and they are out.

[Translation]

Senator Carignan: Thank you for your excellent presentation. I would like some clarification concerning the numbers raised. First of all, at page 4 of your presentation, you mention recidivism rates for the last ten years and you state that 90 per cent of paroled inmates do not commit a new criminal offense while free on bail.

I understand that there is a difference between “do not commit” and “are not accused of having committed a new criminal offense.” And it is obviously impossible to know if crimes were committed or not because, since there have been no arrests, there is no proof.

I understand, from your remarks, that probably 90 per cent have not been accused of committing a new criminal offense, is that right?

[English]

Mr. Cenaiko: The statistic of 90 per cent is the number of conditional releases. Of the cases that are granted parole, 90 per cent do not commit another criminal offence prior to their warrant expiry date. They are under supervision in the community by CSC. Obviously, if the parole officer in the community or the police are aware that the individual is involved in a criminal offence, they become involved. If it comes to light that the parolee has breached a condition, then parole is revoked. Another hearing is held to determine whether the suspension

Dans vos responsabilités, vous dites que vous devez assurer la sécurité de la population. Est-ce qu'il devrait y avoir une autre responsabilité, à savoir que la Commission des libérations conditionnelles est imputable de toutes les décisions qu'elle prend?

La présidente : Cela dépasse un peu le cadre de ce projet de loi, mais cela ne veut pas dire que c'est une question sans intérêt.

Le sénateur Carignan : C'est une très bonne question.

[Traduction]

M. Cenaiko : C'est une excellente question. La Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition énonce que les délinquants sont libérés lorsqu'ils ont purgé les deux tiers de leur peine. Ce n'est pas nous qui décidons si un délinquant donné sera ou non mis en liberté. Il s'agit de savoir si la personne en question constituerait un danger pour la société si elle était libérée. Cet aspect doit être examiné dans l'établissement, dans les rapports d'examen psychologiques examinés par le SCC et peut-être pendant sa période d'incarcération, de façon à pouvoir se prononcer sur le comportement du détenu et sur d'autres questions, par exemple le fait que les organismes policiers estiment qu'il a des liens avec le crime organisé. Tous ces éléments seront pris en compte par le SCC, parce qu'il est détenu dans un établissement. La loi dit que les détenus doivent être libérés aux deux tiers de leur peine. Cela s'appelait auparavant la mise en liberté d'office et aujourd'hui, c'est la libération d'office. C'est ce que dit la loi — aux deux tiers de leur peine, ils sont libérés.

[Français]

Le sénateur Carignan : Merci pour votre excellente présentation. J'aimerais avoir quelques précisions sur les chiffres. Premièrement, à la page 4 de votre exposé, vous nous parlez des taux de récidive au cours des dix dernières années, et vous nous dites que plus de 90 p. 100 des libérés conditionnels n'ont pas commis de nouvelles infractions pendant leur liberté sous caution.

Je comprends qu'il y a une nuance entre « ne pas commettre » et « ne pas être accusé d'avoir commis de nouvelles infractions ». Et on ne peut pas savoir nécessairement si des gens en ont commis ou non, parce que s'ils n'ont pas été arrêtés, on n'a pas de preuve.

Je comprends de votre présentation que c'est probablement 90 p. 100 qui n'ont pas été accusés d'avoir commis de nouvelles infractions, c'est exact?

[Traduction]

M. Cenaiko : Le pourcentage de 90 p. 100 est le nombre des mises en liberté sous condition. Quatre-vingt-dix pour cent des détenus qui obtiennent la libération conditionnelle ne commettent aucune nouvelle infraction pénale avant la date d'expiration du mandat. Ils font l'objet d'une surveillance dans la collectivité par le SCC. Bien évidemment, si l'agent de liberté conditionnelle de la collectivité en question ou si les policiers apprennent que l'individu concerné a commis une infraction pénale, ils interviennent. S'il est constaté que le libéré conditionnel a violé

and/or the parole should be revoked. That additional board hearing must be held within 90 days of the parolee being incarcerated to the institution.

[Translation]

Senator Carignan: I just want to be clear. If a person commits murder and no one knows about it, the person is deemed a non-recidivist.

[English]

Mr. Cernaiko: Yes, I guess so, if no one knows about it.

[Translation]

Senator Carignan: That is the point I wanted to clarify. There are nonetheless a certain number of persons who re-offend and apparently, 40 per cent of inmates who are on statutory release do re-offend.

When this happens, do you conduct a review of the release process applied in the person's case? Is the decision's quality challenged? Is the process re-examined in order to prevent further such mistakes. I have a feeling that Ms. Lavigne wishes to answer my question.

Gertrude Lavigne, Senior Counsel, National Parole Board: There is no doubt that Parole Board members are accountable for their decisions. When an inmate is released and something bad, something unfortunate happens, the Board — Correctional Services can confirm this later on — has the power to investigate. The Chairperson can have a committee examine the events surrounding the incident.

Now, when there is no such incident, the power to investigate is not necessarily used. But, as for training, when incidents do occur, there is no doubt that the Board, through the training section and at a legal level, reviews the case and asks questions in order to ensure better training that also addresses the problem.

I may be a bit off the subject but certainly, the Corrections and Conditional Release Act is enabling. It confers powers to the Board. The Board cannot exceed these powers. The Board's jurisdiction is solely conferred by the statute.

For example, statutory release is a right, and the Board cannot decide to refer itself a case. It must have jurisdiction when services refer a case for detention, for example. It is important to know that the Board cannot exceed the statutory framework.

Senator Carignan: I see that you consider 17,000 judicial reviews per year. I am impressed because this represents, according to the number of Board members, an average of 283 decisions per member, per year. I understand why this can limit the time one can spend on a particular case. However, when a decision is taken, following judicial review that represents more

une condition, alors sa liberté conditionnelle est révoquée. La Commission tient une autre audience pour décider s'il y a lieu de révoquer la suspension ou la libération conditionnelle. Cette audience supplémentaire doit être tenue dans les 90 jours de la réincarcération dans l'établissement.

[Français]

Le sénateur Carignan : Je veux juste être clair. Si la personne commet un meurtre mais personne ne le sait, elle est considérée comme n'ayant pas récidivé.

[Traduction]

M. Cernaiko : Oui, je crois que vous avez raison, si personne ne le sait.

[Français]

Le sénateur Carignan : C'est ce que je voulais clarifier. Il y a quand même un certain nombre de personnes qui récidivent et on parle de 40 p. 100 des personnes libérées automatiquement qui récidivent.

Est-ce que vous avez un examen, lorsque cela se produit, pour enquêter sur le processus que l'on a pris pour le libérer? Est-ce qu'on remet en question la qualité de la décision prise? Est-ce qu'on questionne notre processus pour éviter que des erreurs ne se répètent. Je sens que Mme Lavigne a le goût de me répondre.

Gertrude Lavigne, avocate-conseil, Commission nationale des libérations conditionnelles : Il est sûr et certain que les commissaires sont imputables de leurs décisions. Quand quelqu'un est libéré et qu'il arrive un incident fâcheux, malheureux, il y a la commission — le service correctionnel pourra vous le répéter plus tard — il y a un pouvoir d'enquête. Le président peut avoir un comité qui regarde ce qui s'est passé par rapport à l'incident.

Maintenant, quand cela n'arrive pas, le pouvoir d'enquête n'est pas nécessairement utilisé. Mais au niveau de la formation, quand des incidents arrivent, c'est sûr et certain que la commission, via la section de formation et au niveau juridique, revoit les choses et pose des questions pour que la formation soit meilleure et s'attaque à la problématique en cause.

C'est sûr et certain que, je vais peut-être un peu déborder, la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous conditions est habilitante. Elle donne les pouvoirs à la commission. La commission ne peut pas déborder ces pouvoirs. On n'a que la juridiction que l'on a dans la loi.

Par exemple, en libération d'office, c'est un droit; la commission ne peut pas se référer elle-même un cas. Elle doit avoir juridiction par rapport à cela quand le service fait un renvoi pour maintien, par exemple. C'est important de savoir que la commission ne peut pas déborder sa loi.

Le sénateur Carignan : Je vois que vous avez traité, dans les cas de révision judiciaire, 17 000 cas par année. Je suis impressionné parce que cela correspond, selon le nombre de commissaires que vous avez, à une moyenne de 283 décisions par commissaire, par année. Donc, je comprends que cela peut limiter le temps qu'on peut consacrer à un cas en particulier. Mais dans le cas des

than 1,000 decisions since 1987 for 130 cases. I therefore conclude that there are, on average, nine decisions per case rendered by the Board, per person. Where do these decisions come from? What is the nature of decisions? Can you explain this a bit more? I can understand that a person is released once. That is a decision. But there are eight decisions that follow the one decision over the next 15 or 20 years, what is the nature of these decisions?

[English]

Mr. Cenaiko: Especially in the case of a lifer, for example, who applies to the National Parole Board for a hearing, it is highly unlikely that they will be released on day parole at the first appearance. It is more customary to reintegrate them into the community slowly and under supervision. It is customary for them to go through a process of UTAs, unescorted temporary absences, which are the usual first steps for an offender moving back into the community.

Those decisions are made by the NPB, National Parole Board, for a period of up to three months to see how the individual does for 48 hours and 72 hours in the community. He can do this two or three times a month, depending on the release plan determined to be right by the community parole officer. It may be a period of three months.

Once that is over, he will have to reapply to the board for an additional set of unescorted temporary absences. Once he has done that for possibly one or two years, depending on the offender and depending on the risk, the board may consider day parole, which could last for up to six months.

During that period time, again, his risk is assessed as he is in a halfway house. He can apply for full parole; that may be denied. Day parole may continue for another six months until the board feels his risk is low and that his release plan provides for ensuring safety of the public. There could be a number of reviews on an offender, depending on the length of their sentence and the crime they committed.

[Translation]

Senator Carignan: But these are murders.

[English]

Mr. Cenaiko: Normally, that is the flow — from UTAs, day parole to full parole — but it is a drawn-out pattern we would look at to ensure we are not placing the community at risk.

décisions rendues suite à révision judiciaire, c'est plus de 1 000 décisions qui ont été rendues depuis 1987 pour 130 cas. Je comprends donc qu'il y a neuf décisions en moyenne par cas qui sont rendues par la commission, par individu. D'où viennent ces décisions? Quelle est la nature de ces décisions? Pouvez-vous nous expliquer cela plus en détail? Je comprends que la personne est libérée une fois. C'est une décision. Mais s'il y a huit décisions par la suite rendues au cours des 15 ou 20 années suivantes, quelle est la nature de ces décisions?

[Traduction]

M. Cenaiko : En particulier dans le cas d'un prisonnier à perpétuité, par exemple, qui demande de comparaître à une audience de la Commission nationale des libérations conditionnelles, il est très improbable qu'il obtienne la semi-liberté à sa première comparution. Habituellement, les détenus réintègrent progressivement la collectivité et font l'objet d'une surveillance. Habituellement, ils bénéficient de sorties sans surveillance, qui représentent normalement la première étape pour le délinquant qui va retourner dans la collectivité.

Ces décisions sont prises par la Commission nationale des libérations conditionnelles, la CNLC, pour une période pouvant aller jusqu'à trois mois, de façon à voir comment l'individu en question se comporte pendant 48 ou 72 heures dans la collectivité. Il peut le faire deux à trois fois par mois, en fonction du plan de libération conditionnelle qu'a approuvé l'agent communautaire de libération conditionnelle. Cette période peut être de trois mois.

Lorsqu'elle est expirée, il doit présenter une nouvelle demande à la Commission pour obtenir une nouvelle série de sorties sans surveillance. Lorsqu'il a obtenu ce genre de sorties pendant un ou deux ans, et cela dépend du délinquant et du risque qu'il représente, la Commission peut alors envisager la semi-liberté dont la durée peut être de six mois.

Pendant cette période, encore une fois, son risque est évalué parce qu'il vit dans une maison de transition. Il peut demander la libération conditionnelle totale qui peut lui être refusée. La semi-liberté peut se poursuivre pendant six mois de plus, jusqu'à ce que la Commission estime que le délinquant représente un risque faible et que son plan de libération conditionnelle permet d'assurer la sécurité de la population. Un délinquant peut faire l'objet de plusieurs examens, en fonction de la durée de sa peine et du crime qu'il a commis.

[Français]

Le sénateur Carignan : Mais là on est dans les cas de meurtres.

[Traduction]

M. Cenaiko : Normalement, il y a une progression — des sorties sans surveillance, à la semi-liberté et à la libération conditionnelle totale — mais c'est un processus qui comprend plusieurs étapes pour que nous soyons sûrs de ne pas mettre en danger la collectivité.

Senator Baker: First, I want to thank the witnesses for attending the committee hearing and to congratulate you on the job you do. It is a very difficult job. I know you have been in very difficult situations in the past in making judgments, and you have performed admirably.

You say in your statement that the NPB has no role in the judicial review process itself. Then you say that for this bill we are passing, the impact on the board is minimal; it will simply adjust parole eligibility dates.

Regarding the system that we have in Canadian law today to be eligible to apply for early parole, do you know of any other system in the world that mirrors ours?

Mr. Cenaiko: No.

Senator Baker: Your chief legal counsel, who has been in court many times, does not know of any similar system in place.

The application to the court initially, to the judge, has the same factors of consideration that are implanted in the Criminal Code. There are four or five factors. It is based on written material initially, and then the same factors are considered when it goes to the jury. That answers the question of whether the 12-person jury empanelled gives a unanimous decision that the person should be granted early parole. That is the determination they make. It goes then to the National Parole Board where a completely different set of circumstances is examined. Am I correct in that?

Mr. Cenaiko: Yes.

Senator Baker: What this bill does for future murderers is take away the prospect of early parole. It is a huge change in the law.

There are only two other ways that I can think of that someone could be granted early parole, which is if they went to the court and argued a section 12 argument or if they applied to the minister. Now I am getting to your role.

We are dealing with section 745. Section 749 of the Criminal Code says that a person can apply to the minister — who appeared before us recently — for early parole if they think that their sentence for first or second degree murder is not in balance.

You have a role. In your procedural booklet, I understand there are six factors that you consider. My understanding is that the minister gets the application and he then passes it over to you for a determination on whether or not the government will give early parole. Am I correct in that?

Mr. Cenaiko: I am confused. Are you talking about the royal prerogative of mercy, RPM?

Senator Baker: Yes.

Le sénateur Baker : Premièrement, je tiens à remercier les témoins d'assister à l'audience du comité et je vous félicite pour le travail que vous accomplissez. C'est un travail très difficile. Je sais que vous avez été amenés à faire des jugements dans des situations très difficiles et vous vous êtes acquittés de cette tâche de façon admirable.

Vous dites dans votre déclaration que la CNLC ne joue aucun rôle dans le processus de révision judiciaire. Vous avez également dit que le projet de loi que nous sommes en train d'examiner n'aurait qu'un effet minime pour la Commission; il va simplement modifier les dates d'admissibilité à la libération conditionnelle.

Pour ce qui est du système qui existe dans notre droit canadien actuel en matière de libération conditionnelle anticipée, savez-vous s'il existe dans le monde un autre système semblable au nôtre?

M. Cenaiko : Non.

Le sénateur Baker : Votre conseiller juridique principal, qui a comparu devant les tribunaux de nombreuses fois, ne connaît pas d'autres systèmes semblables.

La demande présentée au départ au tribunal, au juge, concerne les mêmes éléments à prendre en considération que ceux qui sont mentionnés dans le Code criminel. Il y a quatre ou cinq facteurs. L'examen s'effectue au départ sur pièces, et ensuite on examine à nouveau les mêmes facteurs lorsque le dossier est transmis au jury. Le jury composé de 12 personnes doit alors décider à l'unanimité qu'il y a lieu d'accorder la libération conditionnelle anticipée à l'auteur de la demande. C'est la décision que ces jurés doivent prendre. Le dossier est ensuite transmis à la Commission nationale des libérations conditionnelles qui prend en compte un ensemble d'éléments complètement différents. Est-ce bien cela?

M. Cenaiko : Oui.

Le sénateur Baker : Ce projet de loi aura pour effet de supprimer la possibilité d'obtenir une libération conditionnelle anticipée aux futurs meurtriers.

Il n'y a, d'après moi, que deux façons d'obtenir une libération conditionnelle anticipée, à savoir s'adresser au tribunal et présenter un argument fondé sur l'article 12 ou alors présenter une demande au ministre. J'en arrive maintenant à votre rôle.

Il s'agit de l'article 745. L'article 749 du Code criminel énonce qu'une personne peut demander au ministre — qui a comparu devant nous récemment — une libération conditionnelle anticipée si elle pense que la peine qu'elle a reçue pour un meurtre au premier ou au second degré n'est pas équilibrée.

Vous avez un rôle à jouer. Dans votre brochure sur la procédure, vous dites que vous examinez six facteurs. Je crois comprendre que le ministre reçoit la demande, qu'il vous la transmet pour que vous recommandiez ou non au gouvernement d'accorder une libération conditionnelle anticipée. Est-ce bien exact?

M. Cenaiko : Je ne comprends pas très bien. Parlez-vous de la prerogative royale de clémence?

Le sénateur Baker : Oui.

Mr. Cenaiko: First, I will go back to your opening comments. When an individual makes an application — whether it is a lifer, in this case we are discussing today, or an individual who committed six sexual assaults and received 18 years imprisonment — the National parole Board would hold a hearing and would assess the risk of both individuals the same way. It does not matter what their eligibility dates might be.

When talking about the faint hope clause, there is no impact that the board will have. Any offender that is eligible within the corrections system across Canada, when their eligibility date comes forward, we, as board members, have a role to take to ensure the protection of society and the safe reintegration of the offender.

Speaking in relation to the royal prerogative of mercy or the clemency process, yes, individuals can apply. The royal prerogative of mercy is largely a discretionary power to apply exceptional remedies under exceptional circumstances to deserving cases. The power to exercise the RPM for federal offences is vested in the Governor General of Canada, by virtue of letters patent, consulting the office of the Solicitor General of Canada.

Senator Baker: It would be the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness, I would imagine. Would that be right, chief counsel?

Mr. Cenaiko: Yes. These requests are made to the minister. Clemency requests, as a rule, are forwarded to the federal cabinet for a decision, rather than to the Governor General who exercises the power only when the remedy sought cannot be granted for recourse.

There is a process for an individual who applies for clemency. We prepare the file; we determine what the hardship is and we provide that file to the minister, who will make a decision whether to cause a more thorough investigation on the hardship. If the minister states that, that investigation is done and it is taken back to the minister. The minister then takes that to cabinet and cabinet makes a decision.

Senator Baker: In your opening statement, you said that this bill does not affect the National Parole Board. This bill will dramatically affect you, will it not?

In the last four or five years, how many requests have you prepared to the cabinet? Are you allowed to tell us this? In how many cases did the cabinet not agree with your conclusions?

Also, what are the six factors you take into consideration? With this faint hope clause gone, what are the six factors in your procedural guidelines that you consider in order to say to the cabinet you should give this murderer an early parole opportunity?

M. Cenaiko : Premièrement, je vais revenir à vos premiers commentaires. Lorsqu'un individu présente une demande — qu'il s'agisse d'un prisonnier à perpétuité, cas dont nous parlons aujourd'hui ou d'une personne qui a commis six agressions sexuelles et a reçu une peine de 18 ans de prison — la Commission nationale des libérations conditionnelles tient une audience et évalue le risque que posent ces deux individus de la même façon. Peu importe quelles sont leurs dates d'admissibilité à la libération conditionnelle.

La Commission n'a aucun rôle à jouer dans l'application de la clause de la dernière chance. Dès que la date à laquelle un détenu qui relève du système correctionnel du Canada est admissible à la libération conditionnelle, nous, les membres de la Commission, avons un rôle à jouer pour assurer la protection de la société et la réintégration en sécurité du délinquant.

Pour ce qui est de la prérogative royale de clémence et de ce processus, oui, les individus peuvent présenter une telle demande. La prérogative royale de clémence est en fait un pouvoir discrétionnaire qui consiste à accorder un redressement exceptionnel dans des circonstances exceptionnelles aux cas qui le méritent. Le pouvoir d'accorder la clémence pour les infractions fédérales est attribué au gouverneur général du Canada, en vertu de lettres patentes, après consultation du Bureau du solliciteur général du Canada.

Le sénateur Baker : Ce serait donc le ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, j'imagine. Est-ce bien exact, avocate-conseil?

M. Cenaiko : Oui. Ces demandes sont présentées au ministre. En général, les demandes de clémence sont transmises au cabinet fédéral pour qu'il rende une décision, plutôt qu'au gouverneur général qui exerce ce pouvoir dans le seul cas où la réparation demandée ne peut être accordée.

La personne qui demande la clémence doit suivre un processus. Nous préparons le dossier; nous précisons quelles sont les difficultés que connaît le demandeur et nous transmettons le dossier au ministre qui décide ensuite s'il y a lieu d'approfondir l'enquête sur les difficultés du demandeur. Si le ministre l'estime nécessaire, on procède à une enquête et le rapport est transmis au ministre. Le ministre transmet alors le dossier au cabinet qui se prononce alors sur la demande.

Le sénateur Baker : Dans votre déclaration préliminaire, vous dites que le projet de loi n'aura aucune répercussion sur la Commission nationale des libérations conditionnelles. Ce projet de loi va avoir un effet considérable sur vous, n'est-ce pas?

Au cours des quatre ou cinq dernières années, combien de demandes avez-vous préparées à l'intention du cabinet? Êtes-vous autorisé à nous le dire? Dans combien de dossiers, le cabinet a-t-il écarté vos conclusions?

Également, quels sont les six facteurs que vous prenez en considération? Avec la suppression de la clause de la dernière chance, quels sont les six facteurs contenus dans vos lignes directrices procédurales dont vous tenez compte pour dire au cabinet qu'il faudrait donner à ce meurtrier la possibilité d'obtenir une libération conditionnelle anticipée?

Mr. Cernaiko: We receive less than 30 clemency requests per year, on average. There were 37 in 2009 but, on average, it is less than 30.

In the last five years, five requests have been granted, seven have been denied, and one hundred and sixteen have been discontinued because the offender did not provide sufficient information or proof of excessive hardship to proceed with the request, or because the minister determined that the clemency request did not warrant an investigation, as the criteria was not met.

Senator Baker: Why are these things not made public? Can someone answer that question?

Shelley Trevethan, Executive Director General, National Parole Board: The information is made public. We have it in our departmental performance reports, in our performance monitoring reports that are on our website. The information is there in terms of the numbers.

This could cause more applications to come to the board, but the reality is that they have to have exhausted all other avenues. Therefore, it is unlikely that these types of cases would end up making their way through the system and receiving a clemency.

Senator Baker: All other avenues would be the normal judicial review procedures that would probably be dealt with by a prothonotary in the Federal Court.

Ms. Lavigne: It depends. When we talk about exhausting all other avenues, usually they have to go to the Department of Justice to have a review. It was section 690 of the Criminal Code. However, the number has changed and I am not sure of the new number. The minister and their staff will review the whole case.

The royal prerogative of mercy is an exceptional remedy.

Senator Baker: Yes, of course, it is exceptional, but we are talking about 37 last year.

Ms. Lavigne: It is not an easy way to short-cut the law. As the board's policy manual says, not only do they have to exhaust all other avenues, but the clemency request will not be considered where the difficulties experienced by an individual applicant result from the normal consequences of the application of the law.

Senator Baker: Absolutely, but look at the number of successes that we have had. This is germane to the conversation here.

The Chair: This is your last question, Senator Baker.

Senator Baker: Maybe on the second round, then.

The Chair: Absolutely, but this is your last one.

Senator Baker: If this is my last question, my goodness. The Chair only gives me one question on the second round; that is my problem.

M. Cernaiko : En moyenne, nous recevons moins de 30 demandes de clémence par année. Il y en a eu 37 en 2009 mais, en moyenne, il y en a moins de 30.

Au cours des cinq dernières années, nous avons accordé cinq demandes, sept ont été refusées et 116 ont été rejetées parce que le délinquant n'avait pas fourni suffisamment de renseignements ou de preuves concernant les difficultés excessives qu'il subissait pour poursuivre le traitement de la demande ou parce que le ministre a décidé que la demande de clémence ne justifiait pas la tenue d'une enquête, parce que les critères n'étaient pas remplis.

Le sénateur Baker : Pourquoi ces choses ne sont-elles pas rendues publiques? Est-ce que quelqu'un peut répondre à cette question?

Shelley Trevethan, directrice générale exécutive, Commission nationale des libérations conditionnelles : Cette information est publique. Elle figure dans nos rapports ministériels de rendement, dans nos rapports de surveillance du rendement qui se trouvent sur notre site web. L'information s'y trouve pour ce qui est des chiffres.

Cela pourrait augmenter le nombre des demandes soumises à la Commission, mais en réalité, il faut que les auteurs de ces demandes aient épuisé tous les autres recours. Il est donc peu probable que ce genre de dossier passe toutes les étapes du système et fasse l'objet d'une décision de clémence.

Le sénateur Baker : Tous les autres recours seraient la procédure habituelle de contrôle judiciaire qui serait probablement entendue par un protonotaire de la Cour fédérale.

Mme Lavigne : Cela dépend. Lorsque nous parlons de l'épuisement des recours, ils doivent habituellement s'adresser au ministère de la Justice pour obtenir une révision. C'est prévu à l'article 690 du Code criminel. Cependant, ce numéro a changé et je ne connais pas le nouveau. Le ministre et ses collaborateurs examinent l'ensemble du dossier.

La prerogative royale de clémence est un recours exceptionnel.

Le sénateur Baker : Oui, bien sûr, c'est exceptionnel, mais nous parlons d'environ 37 demandes pour l'année dernière.

Mme Lavigne : Ce n'est pas un moyen facile de contourner la loi. Comme le précise le manuel des politiques de la Commission, il faut non seulement que les auteurs de demande aient épuisé tous les autres recours, mais la demande de clémence ne sera pas examinée si les difficultés que connaît le demandeur résultent des conséquences normales de l'application de la loi.

Le sénateur Baker : Absolument, mais regardez le nombre de demandes qui ont été acceptées. Cela touche la conversation que nous avons ici.

La présidente : C'est votre dernière question, sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Peut-être au deuxième tour alors.

La présidente : Absolument, mais c'est votre dernière.

Le sénateur Baker : Si c'est ma dernière question, mon Dieu. La présidente ne m'autorise qu'une seule question au deuxième tour, c'est mon problème.

Why is it that your appeal division within the National Parole Board quite frequently overturns your decisions? Those decisions will become numbered after the passage of this bill, is that right?

Ms. Lavigne: Right.

Senator Baker: You just said “exhaust all avenues.”

Ms. Lavigne: Yes, before we go to court.

Senator Baker: You will now have your own appeal division examining some of your decisions. That was not going to be my question, but it is a fascinating area. I will go on the second round, I guess.

Senator Carstairs: I want you to take a look at your judicial review statistics. People eligible to apply are 1,062; court decisions made are 180. As I work that out, it is about 16.6 per cent. What is the reason for the remainder not making application?

Mr. Cenaiko: I could not tell you.

The Chair: May I ask a supplementary to that, if I may. There are two levels before things get to you. First, someone applies to a judge to seek the right then to apply to a judge and jury. “Court decisions made” refers to the judge-and-jury process.

Mr. Cenaiko: That is right.

The Chair: Therefore, you do not know how many of the 83-odd per cent may have applied to a judge at the first level of the process and been rejected then. Is that right?

Mr. Cenaiko: That is right.

The Chair: You do not know that?

Mr. Cenaiko: No.

The Chair: Does anyone know that?

Ms. Trevethan: We followed up on this as well. Obviously, it goes to the provincial level first. No information then comes through to us, other than those where a jury was in place. Our assumption is that, at the provincial or territorial level, they record it somewhere. However, none of that data is compiled. It would be at the provincial or territorial level where they determine how many.

Senator Carstairs: In reality, of those that apply, we are looking at 12.7 per cent who actually get access to the faint hope clause. If I carry that forward and look at the non-violent offence rates of those who are on conditional release — and these people would be on conditional release — we have 99 per cent; I think it actually ends up being 98.6 per cent for those on the faint hope clause. I taught math at one point in my life, so I tend to do these kinds of calculations.

The conditional release provision, therefore, works.

Pourquoi la section d’appel de la Commission nationale des libérations conditionnelles infirme-t-elle souvent vos décisions? Ces décisions vont être numérotées après l’adoption du projet de loi, est-ce bien exact?

Mme Lavigne : Oui.

Le sénateur Baker : Vous avez dit « épuiser tous les recours ».

Mme Lavigne : Oui, avant d’aller devant les tribunaux.

Le sénateur Baker : Vous allez maintenant avoir votre propre section d’appel qui va examiner certaines de vos décisions. Ma question n’allait pas porter sur ce point, mais il est fascinant. J’y reviendrai au second tour, je crois.

Le sénateur Carstairs : J’aimerais que vous examiniez vos statistiques en matière de révision judiciaire. Il y a 1 062 détenus qui peuvent présenter une telle demande; 180 décisions judiciaires ont été rendues. J’ai calculé que cela représente environ 16,6 p. 100. Pourquoi est-ce que les autres détenus ne présentent pas de demande?

M. Cenaiko : Je ne peux pas vous le dire.

La présidente : Puis-je demander la permission de poser une question supplémentaire? Un dossier doit passer deux niveaux avant de vous être transmis. Premièrement, la demande est faite au juge qui autorise ou non le transfert devant un juge et un jury. « Les décisions judiciaires » font référence aux décisions prises par le juge et le jury.

M. Cenaiko : C’est exact.

La présidente : Par conséquent, vous ne connaissez pas le nombre des détenus qui font partie de ce 83 p. 100 et qui ont présenté une demande de premier niveau au juge et dont la demande a été rejetée. Est-ce exact?

M. Cenaiko : C’est exact.

La présidente : Vous ne connaissez pas ce chiffre?

M. Cenaiko : Non.

La présidente : Est-ce que quelqu’un le connaît?

Mme Trevethan : Nous suivons également cet aspect. Bien évidemment, le dossier est d’abord transmis au niveau provincial. Aucune information ne nous est transmise, sauf lorsqu’un jury a été constitué. Nous pensons que la province ou le territoire conserve ce genre de données. Cependant, ces données ne sont pas rassemblées. Ce serait au niveau provincial ou territorial que l’on pourrait savoir combien il y a de ces détenus.

Le sénateur Carstairs : En réalité, il y a 12,7 p. 100 des détenus qui présentent des demandes, qui ont recours à la clause de la dernière chance. Si je vais plus loin et examine le taux des infractions non violentes commises par ceux qui étaient en liberté sous condition — et les personnes dont nous parlons obtiendraient une mise en liberté sous condition — je constate qu’il est de 99 p. 100; je crois qu’il s’établit à 98,6 p. 100 pour ceux qui ont invoqué la clause de la dernière chance. J’ai enseigné les mathématiques dans ma vie et j’ai tendance à faire ce genre de calcul.

Cela veut donc dire que la disposition relative à la mise en liberté sous condition donne de bons résultats.

Mr. Cernaiko: The conditional release system in Canada is at such a standard that other countries are looking at the model we have, whether it is in relation to the faint hope clause or in relation to any offender having the opportunity to apply to the National Parole Board for a hearing. As I mentioned earlier, whether we do a hearing for a lifer who has moved through this process or we do a hearing for a lifer that has not moved through this process, our responsibility remains the same. Our role is to assess risk and to ensure the protection of society.

Senator Carstairs: In terms of the period of time, they are eligible for parole in five years, but we know that the average length of incarceration is actually 28.4 years. What is the reason why that is 3.4 years more than their eligibility for parole? What consumes that time, if you will?

Mr. Cernaiko: Again, that is an average. Obviously some would go earlier; some would go later. It depends on the individual. It depends on the health of the individual and their mental health status. It could depend again on the institutional behaviour of the individual. It could depend on a number of issues in relation to organized crime or issues of the tragic and/or horrific nature of the offence itself. There are a lot of things that must be taken into consideration.

As I mentioned earlier, we take into consideration comments and statements from victims as well at those hearings. As we mentioned, not everyone is granted parole. Full parole is granted to approximately 40 per cent of the offenders who come forward. That is not a lot. The doors are not being opened up and offenders are being released. It is 40 per cent, although the success rate of the National Parole Board in relation to them not committing another offence is very good. As we mentioned, 90 per cent and 99.5 per cent are not committing another violent criminal act. That is extremely important in our role to ensure that we are protecting society.

Senator Carstairs: In terms of the length of time, one of the issues that concerns me about this legislation is that they are being told now that they will have only 90 days from the time they reach their 15 years to when they can make an application for the faint hope clause, for those of them who would be eligible. Some of them would not be eligible at all. However, for those eligible, it will be 90 days. In your experience, is that realistic? Can you go from an application to a hearing in 90 days before the National Parole Board?

Mr. Cernaiko: I do not want to speak regarding the legislation because our role is not to determine legislation. Legislation drives our policy and our guidelines. Whatever you and the House of

M. Cernaiko : Le système canadien de mise en liberté sous condition est d'un tel niveau que d'autres pays examinent notre modèle, que ce soit par rapport à la clause de la dernière chance, ou au fait que tous les détenus ont le droit de demander une audience devant la Commission nationale des libérations conditionnelles. Comme je l'ai mentionné plus tôt, que nous tenions une audience pour un prisonnier à perpétuité qui a suivi ce processus ou à l'égard d'un prisonnier emprisonné à perpétuité qui n'a pas suivi ce processus, notre responsabilité demeure la même. Notre rôle est d'évaluer le risque et d'assurer la protection de la société.

Le sénateur Carstairs : Pour ce qui est de la durée de l'emprisonnement, ils sont admissibles à la libération conditionnelle après cinq ans, mais nous savons que la durée moyenne de l'incarcération est en fait de 28,4 ans. Comment expliquez-vous ce délai supplémentaire de 3,4 ans? Qu'est-ce qui prend tout ce temps, si je peux m'exprimer ainsi?

M. Cernaiko : Là encore, c'est une moyenne. Bien évidemment, il y en a qui comparaissent plus tôt; d'autres le font plus tard. Cela dépend de l'individu. Cela dépend de la santé de l'individu et de son état de santé mentale. Cela dépend également de son comportement dans l'établissement. Cela peut dépendre d'un certain nombre d'aspects concernant le crime organisé ou la nature tragique ou horrible de l'infraction qui a été commise. Il y a toute une série de choses qui sont prises en compte.

Comme je l'ai mentionné plus tôt, nous prenons en considération les commentaires et les déclarations des victimes lors de ces audiences. Comme nous l'avons mentionné, tout le monde n'obtient pas la libération conditionnelle. La libération conditionnelle totale est accordée à environ 40 p. 100 des délinquants qui la demandent. Cela n'est pas un pourcentage très élevé. Nous ne relâchons pas les délinquants en masse. C'est 40 p. 100, même si le taux de succès de la Commission nationale des libérations conditionnelles pour ce qui est de l'absence de récidive est excellent. Comme nous l'avons mentionné, 90 et 99,5 p. 100 d'entre eux ne commettent pas d'autres actes criminels violents. C'est un aspect extrêmement important pour notre objectif qui consiste à protéger la société.

Le sénateur Carstairs : Pour ce qui est de la durée de l'incarcération, un des aspects de ce projet de loi qui me préoccupe est que l'on va dire maintenant aux détenus qu'ils ont 90 jours à partir du moment où ils ont purgé 15 ans de leur peine pour présenter une demande fondée sur la clause de dernière chance, pour ceux qui auraient le droit de présenter une telle demande. Certains d'entre eux n'auront tout simplement pas ce droit. Cependant, pour ceux qui l'ont, ils auront 90 jours pour l'exercer. D'après votre expérience, ce délai est-il réaliste? Est-il possible de présenter une demande et de comparaître à une audience de la Commission nationale des libérations conditionnelles en 90 jours?

M. Cernaiko : Je ne veux pas faire de commentaire au sujet du projet de loi, parce que notre rôle ne consiste pas à influencer les mesures législatives. Ce sont les dispositions législatives que nous

Commons, as lawmakers, bring forward to us, we will change the work that we do.

However, we have hearings held within 90 days. In terms of various hearings, if those that were revoked on a post-suspension were on a conditional release and they were arrested for breaching a condition, whether it was alcohol or drugs, we must have a hearing within a certain period of time and I believe that 90 days is the time period, yes.

Senator Carstairs: Yes, but I am talking about the person in prison who would make an application for parole — not a person on conditional release but the person in prison. On average, how long would it take?

Mr. Cenaiko: I do not know. That might be a better question for CSC and the institutional parole officers working with offenders prior to their upcoming parole eligibility dates. That might be a question for institutional parole officers.

Senator Carstairs: Thank you. I will go on a second round.

The Chair: This will all be tight today.

Senator Munson: I have a few brief questions of our guests at this committee today. Does anyone in this room know whether other countries have a faint hope clause and, if so, how it works? If so, has it been assessed? You do not have an answer for that question?

Mr. Cenaiko: I do not have an answer in front of me. I am not aware of any other country that has a faint hope clause. I am aware of other countries that have differences in their eligibility dates for murder, but not specifically per se a faint hope clause. We could get back to you with information in more detail.

The Chair: We have some data that we can provide to Senator Munson. He was not at the meeting last night when we discussed these data.

Senator Munson: Do you think the parole system and the board hearings, given their complexity, work well?

Mr. Cenaiko: Having only been appointed chair 10 months ago, there are a number of areas we are reviewing internally to be more efficient and effective.

appliquons dans nos politiques et nos lignes directrices. Selon ce que vous et la Chambre des communes nous présentez, nous modifierons notre travail en conséquence.

Nous arrivons toutefois à tenir des audiences en 90 jours. Pour ce qui est des divers types d'audiences, si ceux dont la mise en liberté a été révoquée au cours d'une audience postérieure à une suspension se trouvaient en liberté sous condition à l'époque et qu'ils ont été arrêtés pour avoir violé une condition, qu'il s'agisse d'alcool ou de drogues, nous sommes obligés de tenir une audience dans un certain délai et je crois que ce délai est de 90 jours, oui.

Le sénateur Carstairs : Oui, mais je parle du détenu qui voudrait présenter une demande de libération conditionnelle — pas d'une personne qui a été mise en liberté sous condition, mais une personne qui est détenue. En moyenne, combien de temps cela prend-il?

M. Cenaiko : Je ne sais pas. Il serait peut-être préférable de poser cette question aux agents du SCC ou aux agents de libération conditionnelle dans les établissements qui travaillent avec les délinquants avant qu'arrive la date à partir de laquelle ils peuvent présenter une demande de libération conditionnelle. Ce serait peut-être une question qu'il faudrait poser aux agents de libération conditionnelle des établissements.

Le sénateur Carstairs : Merci. Je reviendrai sur ce point au second tour.

La présidente : Nous allons avoir un horaire très serré aujourd'hui.

Le sénateur Munson : J'aimerais poser quelques brèves questions aux invités du comité aujourd'hui. Y a-t-il quelqu'un dans la salle qui sache s'il y a d'autres pays qui ont adopté une disposition de la dernière chance et, si c'est le cas, comment cela fonctionne-t-il? Si c'est le cas, a-t-on fait une enquête? Vous n'êtes pas obligé de répondre à cette question.

M. Cenaiko : Je n'ai pas cette réponse avec moi. Je ne connais pas d'autres pays qui aient adopté une clause de la dernière chance. Je sais que d'autres pays ont adopté des dates d'admissibilité différentes pour le meurtre, mais je n'en connais pas qui appliquent cette clause de la dernière chance. Nous pourrions vous transmettre plus tard des renseignements plus détaillés à ce sujet.

La présidente : Nous avons quelques données que nous pourrions communiquer au sénateur Munson. Il n'a pas assisté à la réunion d'hier soir au cours de laquelle nous avons parlé de ces données.

Le sénateur Munson : Pensez-vous que le système des libérations conditionnelles et les audiences de la Commission, compte tenu de leur complexité, donnent de bons résultats?

M. Cenaiko : Je n'ai été nommé à la présidence qu'il y a 10 mois; il y a donc un certain nombre d'aspects que nous examinons à l'interne dans le but de renforcer notre efficacité.

However, the legislation in place is what guides us on the whole. We have a strong mission and core values that provide us with our commitment to Canadians. We are looked upon by international colleagues as leaders regarding parole.

For example, we gave three presentations to the Association of Paroling Authorities International, APAI, in the United States a month ago. The first presentation was on our services to victims. The second presentation was on our transparency and openness. Not many jurisdictions provide the opportunity for victims to be present to allow them to observe a hearing and to obtain a decision from the decision registry. We are leaders internationally on openness and transparency.

The third presentation was on risk assessment. The psychologists and psychiatrists we use in training our board members are second to none. A number of American states, which each have their own parole system, are going to the APAI to access the work the National Parole Board is doing with Carleton University regarding assessing risk.

This is something we are proud of. We will continue to move forward this year and next year to ensure those critical elements are weighed and factored in risk assessment on every decision we write.

Senator Munson: You say you are guided by the present legislation, with which you seem to be satisfied. You are justifiably proud of some of the statistics you presented this morning and how the system works with regard to the faint hope clause and other parameters.

In your experience, do you feel there is any need for these amendments?

Mr. Cernaiko: Again, senator, I do not want to comment on the law-making process. I was there at one time; I am no longer there. I am proud to be the Chairperson of the National Parole Board. Our role is to follow the guidelines and determine policy from the legislation that you and your colleagues in the lower chamber make. That is what we will continue to move forward on.

We are not here to develop law or to provide suggestions. We work with the minister. We have a dotted line to the minister as we are independent. However, we provide the minister with information in relation to the work we do and how we can ensure the protection of all Canadians when assessing risks of offenders in institutions.

Senator Munson: I do not want to put you on the spot, but I will put my question another way. Are you satisfied with the present legislation?

Ce sont toutefois les lois en vigueur qui guident notre action. Nous avons une mission claire et des valeurs fondamentales qui définissent notre engagement envers les Canadiens. Nos collègues étrangers nous considèrent comme des chefs de file en matière de libération conditionnelle.

Par exemple, il y a un mois, nous avons présenté trois exposés à l'Association of Paroling Authorities International, APAI, aux États-Unis. Le premier exposé portait sur les services offerts aux victimes. Le deuxième traitait de notre transparence et de notre ouverture. Il n'y a pas beaucoup de pays qui autorisent les victimes à assister aux audiences et à obtenir une décision du registre des décisions. Nous sommes des chefs de file mondiaux pour ce qui est de la transparence et de l'ouverture.

Le troisième exposé portait sur l'évaluation du risque. Les psychologues et les psychiatres qui forment les membres de notre Commission sont les meilleurs au monde. Un certain nombre d'États américains, qui ont chacun leur propre système de libération conditionnelle, adhèrent à l'APAI pour avoir accès au travail que la Commission nationale des libérations conditionnelles effectue avec l'Université Carleton dans le domaine de l'évaluation du risque.

C'est un aspect dont nous sommes fiers. Nous allons continuer de progresser dans ce domaine pour veiller à ce que ces éléments essentiels soient pris en compte et pondérés pour effectuer l'évaluation du risque qu'exigent toutes nos décisions.

Le sénateur Munson : Vous dites que vous êtes encadré par la loi actuelle, qui vous paraît satisfaisante. Vous êtes, à juste titre, fiers des statistiques que vous avez présentées ce matin et de la façon dont le système fonctionne pour ce qui est de la clause de la dernière chance et des autres paramètres.

D'après votre expérience, pensez-vous que ces modifications sont nécessaires?

M. Cernaiko : Encore une fois, sénateur, je ne souhaite faire des commentaires sur le processus législatif. J'ai déjà été dans cette position, mais je n'y suis plus. Je suis fier d'être le président de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Notre rôle consiste à suivre les lignes directrices et à élaborer des politiques à partir des lois que vous et vos collègues de la Chambre basse préparez. C'est dans ce cadre que nous allons continuer à faire notre travail.

Nous ne sommes pas ici pour élaborer des lois ou faire des suggestions. Nous travaillons avec le ministre. Nous avons des rapports assez lâches avec le ministre, étant donné que nous sommes un organisme indépendant. Nous fournissons toutefois au ministre des renseignements concernant notre travail et la façon dont nous assurons la protection de tous les Canadiens lorsque nous évaluons le risque que représentent les délinquants qui se trouvent dans les établissements correctionnels.

Le sénateur Munson : Je ne veux pas vous placer dans une situation délicate, mais je vais reformuler ma question. Êtes-vous satisfait de la loi actuelle?

Mr. Cenaiko: Again, I cannot answer that question. As I mentioned, the present legislation and/or future legislation will only affect us as much as it affects us. We will continue to assess risk on lifers, whether they are eligible for parole at 15 years, at 20 years or 25 years.

It does not matter to us. We will continue to ensure that we assess risk and that the mission statement of the National Parole Board is in the front of the mind of each of our board members.

The Chair: Senator Munson, I misread the clock. You actually received a couple of minutes less than Senator Baker. I can only suggest you complain to the chief opposition whip.

Senator Runciman: I wanted to compliment the chair on her courage in cutting off her own whip.

Senator Munson: I cannot help my reporting instincts.

The Chair: Indeed. It is like the fire bell.

Two senators remain on the first round of questions. Then we have five senators for a second round. We must liberate these witnesses — fascinating though they truly are — at noon. We then have to move to other witnesses because slightly more than one-half of the membership of this committee has to leave a few minutes before one o'clock.

Senator Wallace: Mr. Cenaiko, my question relates to the principles you set out in your presentation that the board applies in its decision making. I am left with the impression that you obviously look at the circumstances relating to the offender in question — his or her character and how they have conducted themselves balanced against the protection of society. My impression is that you consider this from the time of incarceration forward. I see you shaking your head so you can clarify that.

Assume an offender commits a particularly heinous crime that many feel, because of the circumstances and nature of the crime, that release at 15 years would not be an appropriate denunciation of the offence involved with those circumstances. Do you consider the nature of the offence for which the applicant was convicted or do you merely consider the circumstances of the offender at the time of the hearing?

Mr. Cenaiko: It is a good question, senator.

When we look at reviewing an offender's file and/or at a hearing with an offender, it starts with his FPS, finger print system, looking at his criminal record. Obviously, we are looking at a lifer in this case. We would look at the seriousness of the offence. We look at the tragic issue that may have occurred.

That is reviewed at the hearing where we ask the offender details related to the offence — the stabbing, shooting or torture that may have taken place. We move on from those details to talk

M. Cenaiko : Encore une fois, je ne peux pas répondre à cette question. Comme je l'ai mentionné, la loi actuelle, tout comme une loi future, ne va nous toucher que si nous sommes visés. Nous allons continuer à évaluer le risque que représentent les détenus à perpétuité, qu'ils soient admissibles à la libération conditionnelle après 15 ans, 20 ans ou 25 ans.

Cela nous importe peu. Nous allons continuer à évaluer le risque et l'énoncé de mission de la Commission nationale des libérations conditionnelles est toujours à l'esprit de chacun des commissaires.

La présidente : Sénateur Munson, j'ai mal lu l'heure. Vous avez en fait obtenu quelques minutes de plus que le sénateur Baker. Je ne peux que vous conseiller de vous plaindre au whip principal de l'opposition.

Le sénateur Runciman : Je voulais féliciter la présidente d'avoir eu le courage d'interrompre son propre whip.

Le sénateur Munson : Je ne peux pas contrôler mes réflexes de journaliste.

La présidente : Effectivement, c'est comme la sonnerie d'alarme.

Il y a encore deux sénateurs pour le premier tour de questions. Nous en aurons ensuite cinq pour le second tour. Nous devons libérer les témoins — même si leur témoignage est vraiment fascinant — à midi. Nous allons ensuite entendre d'autres témoins parce qu'un peu plus de la moitié des membres du comité doivent quitter la salle quelques minutes avant 13 heures.

Le sénateur Wallace : Monsieur Cenaiko, ma question porte sur les principes dont vous avez parlé dans votre exposé et que la Commission applique dans ses décisions. J'ai gardé l'impression que vous tenez évidemment compte de la situation du délinquant en question — sa personnalité et la façon dont il s'est conduit — et que vous conciliez cela avec la protection de la société. J'ai l'impression que vous examinez ces éléments à partir du moment où le délinquant a été incarcéré. Je vois que vous hochez la tête, vous allez donc pouvoir préciser cela.

Prenons un délinquant qui a commis un crime particulièrement choquant et que la plupart des gens estiment, à cause des circonstances et de la nature du crime, qu'une mise en liberté après 15 ans ne constituerait pas une dénonciation appropriée de l'infraction. Prenez-vous en compte la nature de l'infraction pour laquelle le requérant a été déclaré coupable ou tenez-vous uniquement compte de la situation du délinquant au moment de l'audience?

M. Cenaiko : C'est une bonne question, sénateur.

Lorsque nous examinons le dossier d'un délinquant ou préparons une audience, nous commençons par le SED, le système d'empreintes digitales, et nous examinons le casier judiciaire. Bien évidemment, il s'agit d'un détenu à perpétuité dans ce cas-ci. Nous examinons la gravité de l'infraction. Nous tenons compte de l'issue tragique qu'elle a pu avoir.

Tout cela est examiné à l'audience lorsque nous posons au délinquant des détails concernant l'infraction — les coups de couteau, les coups de feu ou la torture. Nous passons ensuite de

about his societal issues at that period of time in his life. We look at issues that may have affected him during the commission of that offence.

We then review the police reports from the offence. We look at the comments that the judge made at the time of sentencing. That provides us with the clearest understanding of what the judge and society felt at the time of sentencing, which is roughly a year-and-a-half after the offence was committed. The judge's comments are critical in assessing the risk of the individual as we may not see in that file some 17 years later. We also include comments from the Crown prosecutor's office.

Moving into the institution, we look at his institutional behaviour, psychological reports, psychiatrist's reports and any comments in relation to his mental health within the institution and program completion.

The area that is difficult for any board member is where victims are involved. It is a continuing trauma for a victim to hear the proceedings, but it is by their choice to attend the hearing. For a victim to hear the nature of how her husband died or was murdered traumatizes the victim all over again. It is very difficult for victims, but the board does take that into account in the assessment of risk as we move forward. As we move forward through the years, we are looking at whether the offender still, to this day, presents a risk to the community and whether this risk can be managed in the community. How has the offender done? What are the psychological assessments of the offender throughout the years in the institution? What do those assessments say regarding his behaviour in the institution, as well as the perception of what his behaviour might be outside the institution?

Senator Wallace: On page 3 of your presentation, you refer to the basic principles that guide the board in its decision making. Putting those principles into practice, you say the board looks at two things when making conditional release decisions.

I do not understand what is being said in the first bullet: "Whether the offender will not, by reoffending, present an undue risk to society before the expiration of the sentence."

It does not say whether the offender will, as a result of the release, present an undue risk, but "will not by reoffending." Does that mean you presuppose that the offender could reoffend, and you are trying to then imagine the nature of what the offence could be and whether that presents a risk? I am not sure I understand what the words "by reoffending" mean.

Ms. Lavigne: Through the years, this has been an issue in how section 102 is drafted because of the words "by reoffending." When the board is seized with a matter, it goes without saying that in deciding whether or not an offender will be released on parole, the board's aim is to ensure that the offender will not reoffend.

ces aspects aux questions sociales relatives à cette période de sa vie. Nous examinons les éléments qui ont pu l'influencer au cours de la perpétration de l'infraction.

Nous étudions ensuite les rapports de police concernant l'infraction. Nous prenons connaissance des commentaires que le juge a formulés au moment de l'imposition de la peine. Cela nous donne une image très claire de ce que le juge et la société pensaient à ce moment qui se situe environ un an et demi après la perpétration de l'infraction. Les commentaires du juge jouent un rôle essentiel dans l'évaluation du risque de cet individu parce que bien souvent nous ne regardons le dossier que quelque 17 années après. Nous étudions également les commentaires du Bureau du procureur de la Couronne.

Nous passons ensuite à l'établissement, le comportement en établissement, les rapports psychologiques, les rapports psychiatriques et les commentaires concernant la santé mentale du délinquant dans l'établissement et les programmes suivis.

Il y a une situation qui est toujours difficile pour tous les commissaires, c'est lorsque les victimes sont impliquées. Il est toujours traumatisant pour la victime d'assister à l'audience, mais c'est par choix qu'elles le font. Lorsque la victime écoute quelqu'un décrire la façon dont son mari est mort ou a été assassiné, elle est traumatisée une nouvelle fois. C'est une situation très pénible pour les victimes, mais la Commission en tient compte dans l'évaluation du risque. À mesure que nous avançons dans le temps, nous nous demandons si le délinquant représente toujours un risque pour la société et s'il est possible de gérer ce risque dans la société. Comment s'est conduit le délinquant? Que disent les évaluations psychologiques dont le délinquant a fait l'objet pendant toutes les années qu'il a passées dans l'établissement? Que disent ces évaluations au sujet de son comportement en établissement, ainsi qu'au sujet de la perception de ce que pourrait être son comportement à l'extérieur de l'établissement?

Le sénateur Wallace : À la page 3 de votre exposé, vous faites référence aux principes fondamentaux qui encadrent l'action de la Commission. Pour ce qui est de la mise en pratique de ces principes, vous dites que la Commission examine deux choses lorsqu'elle prend une décision en matière de mise en liberté sous condition.

Je ne comprends pas ce qui est dit à la première puce : « si la récidive du délinquant avant l'expiration de sa peine ne présentera pas un risque inacceptable pour la société. »

La formulation n'est pas est-ce que le délinquant va, à la suite de sa mise en liberté, présenter un risque indu, mais « si la récidive du délinquant ne présentera pas, ». Cela veut-il dire que vous supposez que le délinquant pourrait récidiver et que vous essayez d'imaginer la nature de l'infraction qu'il pourrait commettre et décider si cela représente un risque? Je ne suis pas sûr de bien comprendre ce que vous entendez par les mots « la récidive du délinquant ».

Mme Lavigne : La formulation de l'article 102 fait problème depuis des années à cause de l'expression « la récidive du délinquant ». Lorsque la Commission est saisie du dossier, il va sans dire que pour décider si le délinquant obtiendra la libération conditionnelle, la Commission veille à ce que le délinquant ne récidive pas.

The two bullets have to be read together. They are not in isolation. The second bullet says that the release will contribute to the protection of society by facilitating integration as a law-abiding citizen. You have to read the section altogether. The result is that an offender will be released given that he will not reoffend and that he will be a law-abiding citizen.

Senator Wallace: I understand what you are saying, but with all due respect, I do not think it is consistent with what I read here.

Ms. Lavigne: I think it is a drafting issue to a certain extent.

Mr. Cenaiko: I think it would be clearer if you removed the words “by reoffending.”

Senator Wallace: Yes, I think so. Thank you very much.

Senator Lang: Thank you for appearing before us.

I would like to follow up on the question of the faint hope clause and the hearings you have when one goes to the judicial review and you hear the request for early parole.

At the last committee meeting, it was made clear by the minister that the victims who have endured the crime, with the disruption in their family life and the loss of life, receive this notice and all of a sudden they have to go to a parole hearing to put their point of view across, if they wish; they have that choice. You have said that this is a traumatic experience, and the minister indicated to us that that is one of the major reasons this legislation is before us.

How long does this hearing go on? With regard to the victim impact study, the victims can speak to you, but they cannot question the offender. Perhaps you could outline to us how this process works. Is it a day hearing or is there a set period of time? Can the hearing go on for days and days?

Mr. Cenaiko: Normally, board members study for two days, approximately four to five files per day, and then they will hold hearings Wednesday and Thursday. In life-sentence cases there could be volumes of files, so you will not have the same workload; you might only have one or two files in a day.

The hearings can last from two to four hours. As you mentioned, the victims appear. Our communications staff will work with victims to determine whether they would like to speak at the beginning or at the end of the hearing. We do not tell victims when they have to speak; it is up to them when to make their statement.

In the present system, we may have a hearing at 15 years. If he is not granted and he reappears, there will be another hearing at 17 years. If he is still not granted, there might be another hearing at 19, 21 and 23 years. You are putting the victim through a lot of trauma each time you have a hearing. I am saying that because I

Il ne faut pas lire ces deux parties de façon isolée. La deuxième puce dit que la libération contribuera à la protection de la société en favorisant sa réintégration en tant que citoyen respectueux des lois. Il faut lire la disposition tout entière. Le résultat est qu'un délinquant sera mis en liberté parce qu'il ne récidivera pas et qu'il sera un citoyen respectueux des lois.

Le sénateur Wallace : Je comprends ce que vous dites, mais excusez-moi, mais je ne pense pas que cela soit conforme à ce que je lis ici.

Mme Lavigne : Je pense que dans une certaine mesure, c'est une question de formulation.

M. Cenaiko : Je pense que cela serait plus clair si l'on supprimait les mots « la récidive du délinquant ».

Le sénateur Wallace : Oui, je le pense. Je vous remercie.

Le sénateur Lang : Merci d'avoir comparu.

J'aimerais revenir sur la question de la clause de la dernière chance et des audiences que vous tenez lorsqu'il y a une demande de révision judiciaire et que vous entendez une demande de libération conditionnelle anticipée.

À la dernière réunion du comité, le ministre a clairement indiqué que les victimes qui ont subi le crime, avec le bouleversement de leur vie familiale et la perte de vie, reçoivent cet avis et doivent tout à coup assister à l'audience de la Commission pour présenter leur point de vue si elles le souhaitent; elles ont ce choix. Vous avez dit que c'était une expérience traumatisante et le ministre a affirmé que c'était là une des principales raisons à l'origine du projet de loi à l'étude.

Combien de temps dure cette audience? Pour ce qui est de la déclaration de la victime, les victimes peuvent vous parler, mais elles ne peuvent interroger le délinquant. Vous pourriez peut-être nous décrire le processus. Est-ce une audience d'une journée ou y a-t-il une durée fixe? L'audience peut-elle se poursuivre pendant des jours?

M. Cenaiko : Habituellement, les commissaires étudient pendant deux jours, environ quatre à cinq dossiers par jour, et ensuite, ils tiennent des audiences le mercredi et le jeudi. Dans les affaires relatives aux peines à perpétuité, le dossier peut comprendre plusieurs volumes de sorte que la charge de travail n'est pas la même; le commissaire n'étudie généralement qu'un ou deux dossiers par jour.

Les audiences durent de deux à quatre heures. Comme vous l'avez mentionné, les victimes peuvent y assister. Le personnel chargé des communications consulte les victimes pour savoir à quel moment elles aimeraient prendre la parole, si c'est au début ou à la fin de l'audience. Nous ne disons pas aux victimes à quel moment elles devraient prendre la parole; c'est à elles de choisir le moment où elles vont faire leur déclaration.

Avec le système actuel, nous tenons une audience après 15 ans de peine. Si le délinquant n'obtient pas sa libération et qu'il fait une nouvelle demande, celle-ci donnera lieu à une autre audience après 17 ans. Si la libération conditionnelle n'est toujours pas accordée, il peut y avoir une autre audience après 19, 21 et 23 ans

have been there, I have seen it and I work with it. The situation is very painful, especially when you have lost a loved one, a son or a daughter. These are hard cases to deal with.

Senator Lang: That is one of the reasons the legislation is before us. I cannot imagine the anguish of reliving those events 15 years down the road. When the sentence was given, you assumed the offender would get 25 years, and suddenly you get a notice in the mailbox. I cannot imagine that.

With respect to the question of statutory release, Senator Boisvenu outlined a recent situation in Quebec. I have a concern. It seems there are many players involved here. I do not envy your job and the decisions you have to make. However, it seems to me that the situations we hear about in the public are when someone abuses the privileges they have been provided through our system because we are a tolerant society.

When you go back to the law, in this particular case, the individual was charged as a dangerous offender. He was let out because of the statutory requirement, at two-thirds of his time. However, I understand that there is a fallback position under the Criminal Code if he or she does not meet certain standards.

How would you change the process so that we can try to prevent such a situation? Are there guidelines you have to deal with? Perhaps Corrections Canada brings to the attention of the parole board that these are dangerous offenders and that they are about to be released. Maybe we have to put in a review process. Could you comment on that?

Mr. Cenaiko: I cannot provide personal opinion or comment on specific or proposed legislation. What I can say, though, is that in the case we heard this morning, the individual was released on statutory release at two-thirds of his time; he is out. He may have had a condition to abstain from alcohol or drugs, but I do not think it mattered to him, because he went and killed an 83-year-old in the community.

Six months prior to statutory release date, either the commissioner or the deputy commissioner of CSC can do an investigation within the institution on an individual whose statutory release date is coming up. If they consider the individual's risk in the community to be such that he might commit a violent criminal offence, they can apply for a detention of the individual.

The commissioner of CSC sends that request to me. I review it, and we have a detention hearing. Board members will hold a detention hearing for the offender prior to his statutory release date to determine whether he is to be detained in custody until his warrant expiry. In some cases, that happens. Again, you have to

de peine. La victime subit un gros traumatisme chaque fois qu'elle assiste à une audience. Je le dis parce que j'y ai assisté, je l'ai vu et je travaille avec cela. Cette situation est très douloureuse pour la victime, en particulier lorsqu'elle a perdu un être cher, un fils ou une fille. Ce sont les cas difficiles.

Le sénateur Lang : C'est une des raisons à l'origine du projet de loi à l'étude. Je ne peux imaginer l'angoisse que peut ressentir la victime qui revit ces événements 15 ans plus tard. Lorsque la peine a été imposée, la victime pensait que le délinquant purgerait 25 ans de détention et tout à coup, elle reçoit un avis dans sa boîte aux lettres. Je ne peux pas m'imaginer ce qu'elle ressent.

Pour ce qui est de la mise en liberté d'office, le sénateur Boisvenu a décrit une situation qui s'est produite récemment au Québec. Je me pose des questions. Il semble qu'il y ait beaucoup d'intervenants dans ce genre de dossier. Je n'envie pas votre travail et les décisions que vous devez prendre. Il me semble toutefois que les situations dont nous entendons parler dans les médias concernent des cas où quelqu'un a abusé des privilèges que lui accorde notre système parce que nous sommes une société tolérante.

Si nous revenons à l'aspect juridique de ce cas particulier, l'individu en question avait été déclaré être un délinquant dangereux. Il a été libéré à cause d'une obligation légale, lorsqu'il a purgé les deux tiers de sa peine. Je crois toutefois comprendre que le Code criminel prévoit une exception lorsque le délinquant ne répond pas à certaines normes.

Comment changeriez-vous le processus pour essayer d'éviter ce genre de situation? Y a-t-il des lignes directrices qu'il faudrait modifier? Le Service correctionnel du Canada pourrait peut-être attirer l'attention de la Commission des libérations conditionnelles sur le fait que des délinquants dangereux sont sur le point d'être mis en liberté. Il faudrait peut-être mettre en place un mécanisme de révision. Pourriez-vous commenter cet aspect?

M. Cenaiko : Je ne peux pas donner mon opinion personnelle ou faire des commentaires sur une disposition législative existante ou proposée. Je peux toutefois vous dire que dans l'affaire qui a été mentionnée ce matin, le délinquant a reçu sa libération d'office après avoir purgé les deux tiers de sa peine; il était libre. Il devait peut-être respecter une condition lui interdisant de consommer de l'alcool et des drogues, mais je ne pense pas que cela l'ait influencé, parce qu'il est allé tuer un homme de 83 ans dans la collectivité.

Six mois avant la date de la mise en liberté d'office, le commissaire ou le sous-commissaire du SCC procède à une enquête au sein de l'établissement au sujet des personnes qui vont prochainement être libérées d'office en vue de décider s'il y a lieu de le maintenir sous garde jusqu'à l'expiration de leur mandat. Si ces responsables considèrent que cet individu représente pour la société un risque tel qu'il pourrait commettre une infraction pénale avec violence, ils peuvent demander son maintien en détention.

Le commissaire du SCC m'envoie cette demande. Je l'examine et nous tenons une audience relative au maintien en détention. Les commissaires tiennent ce genre d'audience quelque temps avant la date de la libération d'office du délinquant pour savoir s'il y a lieu de le maintenir en détention jusqu'à l'expiration de son mandat.

have all the supporting evidence to state why this individual is a threat if released and that he will commit a serious crime or sexual assault in the community.

Senator Lang: I have one more question.

The Chair: We have nine minutes left and five senators on the list. I will give you another 30 seconds for question and answer.

Senator Lang: You are wonderful. Does it happen often that you are requested to look at the possibility of detention?

Mr. Cenaiko: I probably review one or two per week.

Ms. Lavigne: Two mechanisms are provided under the CCRA: One is referrals by the chair of the NPB and the second is referrals done in the different regions. These are triggered by the Correctional Service of Canada who then refers the case to the NPB. We have the commissioner's authority to refer to the chair and the service in the region that will refer to the NPB in the region.

The Chair: In any case, it does not apply to murderers.

Ms. Lavigne: Yes.

Senator Runciman: Given your position, you might not want to respond to some of these questions.

Currently, when someone is arrested for first degree murder, the clock starts running at the time of arrest, assuming bail is denied, which would be in most such cases. Therefore, the release eligibility for the individual could exist after 13 years. Is that true?

Mr. Cenaiko: CSC provides us with the eligibility dates. If you do your math and it was a case of one or one, then, yes, it could exist for 13 years from the date of the charge.

Senator Runciman: Most Canadians would be offended to understand that someone charged with first degree murder could be eligible for consideration for release after 13 years.

You said that about 90 per cent do not reoffend. I believe I read that somewhere. I understand that does not involve breaches of conditions of parole. What considerations are given to breaches and does CSC notify you of all breaches?

Mr. Cenaiko: Yes, they consider all breaches. The 90 per cent includes breaches of any kind. If the parolee is to abstain from drinking alcohol and they do not abstain, it is a breach of their conditions and they are yanked back in. The statistics on our work are very good. We clearly deny to those that we think pose a risk, and we grant to those that we think pose a manageable risk.

Dans certains cas, cela se produit. Là encore, il faut disposer de toutes les preuves indiquant pourquoi cet individu serait un danger s'il était libéré et commettrait un crime grave ou une agression sexuelle s'il se trouvait dans la collectivité.

Le sénateur Lang : J'ai une dernière question.

La présidente : Il nous reste neuf minutes et il y a cinq sénateurs sur la liste. Je vais vous donner un autre 30 secondes pour la question et la réponse.

Le sénateur Lang : Vous êtes vraiment très gentille. Arrive-t-il souvent qu'on vous demande d'examiner la possibilité de maintenir un détenu en détention?

M. Cenaiko : J'en examine une ou deux par semaine.

Mme Lavigne : La LSCMLC prévoit deux mécanismes : il y a premièrement les renvois par le président de la CNLC et le second les renvois effectués dans les différentes régions. Ils s'effectuent à l'initiative du Service correctionnel du Canada qui renvoie le dossier à la CNLC. Le commissaire a le pouvoir de renvoyer un dossier au président et au service de la région qui le renvoie alors au bureau de la CNLC dans la région.

La présidente : De toute façon, cela ne s'applique pas aux meurtriers.

Mme Lavigne : Oui.

Le sénateur Runciman : À cause du poste que vous occupez, vous ne souhaitez peut-être pas répondre aux questions que je vais poser.

À l'heure actuelle, lorsque quelqu'un est arrêté pour un meurtre au premier degré, le chronomètre démarre au moment de l'arrestation, en supposant qu'il n'y a pas de libération sous cautionnement, ce qui se ferait dans la plupart des cas. Par conséquent, cet individu serait admissible à être libéré après 13 ans. Est-ce bien exact?

M. Cenaiko : Le SCC nous donne les dates d'admissibilité. Si vous faites les calculs et que l'individu obtient un crédit égal au temps de détention, alors oui, il pourrait être admissible à la libération conditionnelle 13 ans après la date de l'accusation.

Le sénateur Runciman : La plupart des Canadiens seraient choqués d'apprendre qu'une personne accusée de meurtre au premier degré pourrait demander la libération conditionnelle après 13 ans.

Vous dites qu'environ 90 p. 100 des libérés ne récidivent pas. Je crois l'avoir lu quelque part. Je crois que cela ne comprend pas les violations des conditions de la libération conditionnelle. De quel genre d'examen font l'objet des violations et est-ce que le SCC vous informe de toutes les violations?

M. Cenaiko : Oui, le SCC examine toutes les violations. Le chiffre de 90 p. 100 comprend toutes les violations. Si le libéré conditionnel doit s'abstenir de consommer de l'alcool et qu'il ne le fait pas, il viole sa condition et il est ramené en prison. Les statistiques concernant notre travail sont très bonnes. Il est clair que nous refusons la libération à ceux qui, d'après nous, représentent un danger et que nous l'accordons à ceux qui nous paraissent poser un risque gérable.

[*Translation*]

Senator Carignan: I will pass my turn in the hope of gaining some favour!

Senator Boisvenu: First of all, congratulations for your work with victims — I forgot to mention it earlier. For a number of years now, since the establishment of the National Office for Victims, victims participate much more actively in the parole process, although much remains to be done.

Decisions are based on statistics, judgments are based on statistics. I would like to know how you calculate recidivism rates. Is it true that recidivism is only taken into account while the offender is under the prison system's responsibility?

If a criminal who has served a sentence of less than two years in a provincial jail reoffends, is he included in the statistics?

When a criminal who has been sentenced by a municipal court reoffends, is this recidivism?

And finally, when a criminal convicted of theft reoffends and commits another theft, is he a recidivist?

The Chair: Who will respond?

[*English*]

Mr. Cernaiko: The short answer is, yes. The only provincial offenders that we do not have are Quebec and Ontario because they have their own provincial parole boards. Across Atlantic and Western Canada, those statistics are incorporated into the numbers that we provided to you today.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: But the criminal has to be under the prison system's responsibility. If he commits a crime as soon as he has finished serving his sentence, he is not a recidivist?

[*English*]

Mr. Cernaiko: Provincial corrections are the responsibility of the province, and the federal two-years-plus-a-day is the responsibility of the Correctional Service of Canada. They work closely together. They have a committee of all the provincial ADMs, assistant deputy ministers, responsible for corrections across the country.

For our statistics, we work with Quebec and Ontario provincial boards to look at the provincial rates that we are responsible for as well as at the numbers in Quebec and Ontario.

Ms. Trevethan: The definition of "recidivism" differs across places. We have to look at what information we can gather. At the Canadian Centre for Justice Statistics, who appeared before your committee yesterday and provided information, they have tried to look at this over time, including the provincial

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Je vais passer mon tour en espérant ramasser des crédits de bonne grâce!

Le sénateur Boisvenu : D'abord, je voudrais vous féliciter pour le travail que vous faites auprès des victimes — j'ai oublié de le mentionner tantôt. Depuis quelques années, avec la création du Bureau d'aide aux victimes d'actes criminels, les victimes sont beaucoup plus participatives au processus de libération conditionnelle, quoiqu'il reste encore beaucoup à faire.

On prend des décisions sur les statistiques, on rend des jugements sur les statistiques. J'aimerais connaître votre façon de calculer la récidive. Est-ce qu'il est vrai que la récidive n'est calculée que pendant la période où le criminel est sous la responsabilité du système carcéral?

Est-ce qu'un criminel qui récidive, qui a purgé une peine de moins de deux ans dans une prison provinciale, fait partie des statistiques?

Est-ce qu'un criminel qui récidive et qui a été condamné par une cour municipale, est-ce que c'est un récidiviste?

Enfin, est-ce qu'un criminel qui commet un viol, mais qui récidive et commet un vol, est-ce que c'est un récidiviste?

La présidente : Qui répond?

[*Traduction*]

M. Cernaiko : En bref, oui. Les seuls délinquants provinciaux dont nous ne nous occupons pas sont ceux du Québec et de l'Ontario, parce que ces provinces ont leur propre commission des libérations conditionnelles. Dans la région de l'Atlantique et de l'Ouest du Canada, ces statistiques sont incorporées aux chiffres que nous vous avons fournis aujourd'hui.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Mais il faut que le criminel soit sous la responsabilité du système carcéral. Dès qu'il est à la fin de sa sentence, et qu'il commet un crime, ce n'est pas un récidiviste?

[*Traduction*]

M. Cernaiko : Les services correctionnels provinciaux relèvent de la province et les peines fédérales de deux ans plus un jour relèvent du Service correctionnel du Canada. Ces services travaillent en étroite collaboration. Ils ont constitué un comité composé de tous les SMA provinciaux, les sous-ministres adjoints, responsables des services correctionnels dans l'ensemble du pays.

Pour nos statistiques, nous sommes en liaison avec les commissions provinciales du Québec et de l'Ontario pour examiner les taux provinciaux des détenus dont nous sommes responsables et pour prendre connaissance des chiffres enregistrés au Québec et en Ontario.

Mme Trevethan : La définition de « récidive » diffère d'un endroit à l'autre. Il faut tenir compte du type d'information que nous pouvons réunir. Le Centre canadien de la statistique juridique, dont des représentants ont comparu devant votre comité hier et vous ont fourni des renseignements, a essayé à

information. Studies have been done to pull in the longer recidivism rate to look at five years past warrant expiry date, for example. It is difficult to do because of the way in which the provinces and the feds collect information. Yes, we are looking at a shorter time frame.

Senator Baker: In the same vein on the possibility of reoffending, the words “substantial likelihood” are used in the bill in the bail provisions. A substantial likelihood of reoffending is defined, Ms. Lavigne, in *R. v. Pearson*, Supreme Court of Canada.

Now that we have established that the effect on the National Parole Board with the passage of this bill applies only to murders that take place after the passage of this bill — that is how it will affect you. You will be asked more often than now under section 749 of the Criminal Code to make a recommendation to cabinet ministers. Do you also make a recommendation to cabinet ministers under this new section proposed in the bill that redefines section 24.1 of the International Transfer of Offenders Act? Do you have any role in the determinations made by cabinet ministers whereby the cabinet minister has to determine whether to accept someone’s application to return to Canada? If you have no role in that, I go back to my original question.

Ms. Trevethan: We do not.

Senator Baker: Does the cabinet minister accept your recommendations under section 749 or does the cabinet minister reject them, as to the names of the people and whether they have been convicted of murder? It is not reported in case law. At least, I have not found it.

Ms. Lavigne: With respect to the RPM, you will not find that.

Senator Baker: It is secret between you and the cabinet minister?

Ms. Lavigne: No; it is personal information that relates to the individual. That is the way it works. Whether or not we agree with it, this is how it works.

Senator Baker: That is amazing to me. We read the case law and we read about all these people who have been convicted of murder and how they go through the processes of appeal in your own appeal division, and so on. All of a sudden, we have a determination made by a cabinet minister, with over 30 submissions made by you over the past year.

Ms. Lavigne: For the board, we only make recommendations.

Senator Baker: Yes, but then we would like to know what these cases are.

The Chair: We would, but we are out of time, Senator Baker. It is maddening, is it not?

plusieurs reprises d’examiner cette question, y compris celle des renseignements provinciaux. On a effectué des études sur les taux de récidive à long terme, par exemple jusqu’à cinq ans après la date d’expiration du mandat. Ce genre d’étude est difficile à effectuer à cause de la façon dont les provinces et le gouvernement fédéral réunissent les renseignements. Oui, nous prenons en compte une période plus courte.

Le sénateur Baker : Sur ce même sujet des risques de récidive, les mots « probabilité marquée » se retrouvent dans les dispositions du projet de loi relatives à la liberté sous caution. L’expression « probabilité marquée » de récidive est définie, Mme Lavigne, dans l’arrêt *R. c. Pearson*, de la Cour suprême du Canada.

Maintenant que nous avons établi que ce projet de loi, après son adoption, s’appliquera uniquement aux meurtres commis après son entrée en vigueur et c’est le principal effet qu’il aura sur la Commission nationale des libérations conditionnelles. Vous serez amenés plus fréquemment qu’aujourd’hui à formuler des recommandations aux ministres aux termes de l’article 749 du Code criminel. Présentez-vous aussi une recommandation aux ministres aux termes du nouvel article proposé dans le projet de loi qui redéfinit l’article 24.1 de la Loi sur le transfèrement international des délinquants? Avez-vous un rôle à jouer dans les décisions prises par les ministres lorsqu’il s’agit d’autoriser quelqu’un à revenir au Canada? Si vous ne jouez aucun rôle dans ce domaine, je vais revenir à ma question initiale.

Mme Trevethan : Nous ne jouons aucun rôle.

Le sénateur Baker : Est-ce que le ministre accepte vos recommandations aux termes de l’article 749 ou est-ce qu’il les rejette pour ce qui est du nom des personnes et de la question de savoir si elles ont été condamnées pour meurtre? Cela n’est pas rapporté dans la jurisprudence. Du moins, je ne l’ai pas trouvé.

Mme Lavigne : Pour ce qui est de la clémence, vous ne trouverez pas ce genre de décision.

Le sénateur Baker : Est-ce un secret entre vous et le ministre?

Mme Lavigne : Non, c’est un renseignement personnel qui concerne l’individu en question. C’est comme cela que cela fonctionne. Que nous soyons ou non en faveur de ce système, c’est comme ça qu’il fonctionne.

Le sénateur Baker : Cela me paraît étonnant. Nous lisons la jurisprudence et nous pouvons lire au sujet de toutes les personnes qui ont été condamnées pour meurtre et comment elles passent les différentes étapes d’appel devant votre propre section d’appel, et le reste. Tout à coup, un ministre prend une décision, à propos des 30 recommandations que vous lui avez présentées l’année dernière.

Mme Lavigne : Pour la Commission, il s’agit uniquement de recommandations.

Le sénateur Baker : Oui, mais nous aimerions savoir de quelles affaires il s’agit.

La présidente : C’est vrai, mais il ne nous reste plus de temps, sénateur Baker. C’est énervant, n’est-ce pas?

I assume you are operating here, in part, under privacy requirements.

Senator Carstairs: About 60 per cent reoffend when they are released statutorily; 90 per cent reoffend when they are conditionally released. Is that 90 per cent in perpetuity or is it just while on conditional release?

Mr. Cernaiko: While they are on conditional release, up to their warrant expiry date. If they are released on full parole at one-third, or sometime between one-third and two-thirds, that takes them through to that warrant expiry. It could be a substantive number of years as well.

The Chair: For murderers, it will be for as long as they live because their sentence is life.

Mr. Cernaiko: For murderers, there is no expiry. They are on parole for life.

Senator Carstairs: Thank you.

The Chair: Thank you all very much indeed. It has been very helpful and instructive for all of us. Do forgive my whip act here. Whip, please forgive my whip act here. The problem is that we are all so interested that we could keep you here for hours.

We are fortunate to have as our second panel of witnesses this morning, from the Correctional Service of Canada, Ian McCowan, Assistant Commissioner, Policy Sector, and Lynn Garrow, Associate Assistant Commissioner, Policy Section. I think you have an opening statement, Mr. McCowan. Please proceed.

Ian McCowan, Assistant Commissioner, Policy Sector, Correctional Service Canada: I am pleased to be here on behalf of Correctional Service Canada with my colleague, Ms. Garrow. We are here to assist in any way we can. I will keep my introductory remarks brief; I appreciate time is short. I would like to comment on the impacts that this bill, if passed, might have on our operations, specifically in five areas, namely, the number of offenders affected, cost implications, workload, correctional interventions, and impact on victims.

With respect to the numbers, as of April 25, 2010, there were 218 federal offenders eligible for their first judicial review hearing that were not already past their day parole eligibility date. Since the first judicial review hearing in 1987, there have been a total of 181 court decisions. Of these cases, 148 of the court decisions resulted in a reduction of the period that must be served before parole eligibility. Of the 148 offenders who have had their parole eligibility dates moved earlier, 145 have reached their revised day parole eligibility date and 135 have been granted parole. Of these 135 offenders, 105 are currently being supervised in the community, 10 are incarcerated, 13 are deceased, 4 have been deported, 2 are being temporarily detained, and 1 is on bail.

Je pense que vous devez respecter certaines conditions en matière de protection des renseignements personnels.

Le sénateur Carstairs : Soixante pour cent environ récidivent lorsqu'ils sont libérés d'office; 90 p. 100 récidivent lorsqu'ils sont remis en liberté sous condition. Est-ce que le pourcentage de 90 p. 100 vise les détenus à perpétuité ou uniquement ceux qui ont obtenu une mise en liberté sous condition?

M. Cernaiko : C'est pendant qu'ils sont en liberté sous condition, jusqu'à la date d'expiration de leur mandat. S'ils obtiennent la libération conditionnelle totale à un tiers de la peine, ou à un moment donné entre le tiers et les deux tiers, cela les suit jusqu'à l'expiration du mandat. Cela pourrait représenter un nombre d'années considérable.

La présidente : Les meurtriers sont suivis toute leur vie, parce qu'ils ont été condamnés à perpétuité.

M. Cernaiko : Pour les meurtriers, il n'y a pas de date d'expiration. Ils sont en libération conditionnelle pour le restant de leur vie.

Le sénateur Carstairs : Merci.

La présidente : Merci à tous. Vos interventions ont été très utiles et très instructives pour nous tous. Excusez ma petite scène de whip. Whip, veuillez me pardonner ma petite scène. Le problème est que nous sommes tous tellement intéressés à vous entendre que nous pourrions vous avoir ici pendant des heures.

Nous avons le plaisir d'accueillir notre deuxième groupe de témoins ce matin, Ian McCowan, commissaire adjoint, et Lynn Garrow, Lynn Garrow, commissaire adjointe associée, tous deux du Secteur des politiques du Service correctionnel du Canada. Je crois que vous allez présenter une déclaration préliminaire, monsieur McCowan. Allez-y.

Ian McCowan, commissaire adjoint, Secteur des politiques, Service correctionnel du Canada : Je suis heureux d'être ici au nom du Service correctionnel du Canada avec ma collègue, Mme Garrow. Nous sommes ici pour vous aider le mieux que nous pouvons. Je vais être bref. Je sais que nous n'avons pas beaucoup de temps. J'aimerais commenter les répercussions que ce projet de loi, s'il est adopté, pourraient avoir sur nos opérations, particulièrement dans cinq domaines, à savoir le nombre des délinquants touchés, les coûts, la charge de travail, les interventions correctionnelles et les victimes.

Pour ce qui est des statistiques, en date du 25 avril 2010, on comptait 218 délinquants sous responsabilité fédérale admissibles à leur première audience de révision judiciaire pour lesquels la date d'admissibilité à la semi-liberté n'était pas encore arrivée. Depuis la première audience de révision judiciaire, en 1987, le tribunal a rendu 181 décisions. De ce nombre, 148 décisions ont entraîné une réduction du délai préalable à la libération conditionnelle. Sur les 148 délinquants dont la date d'admissibilité à la libération conditionnelle a été avancée, 145 ont atteint leur date révisée d'admissibilité à la semi-liberté et la libération conditionnelle a été accordée à 135 d'entre eux. Parmi ces 135 délinquants, 105 sont actuellement surveillés dans la collectivité, 10 sont incarcérés, 13 sont décédés, 4 ont été expulsés, 2 sont maintenus en incarcération temporairement et 1 est en liberté sous caution.

For the year 2009-10 — and, this is a one-year data snapshot — the average age of the incarcerated population convicted of first degree murder, or with a 25-year restriction on parole eligibility, is 45, and the average age of their first release is 53. The average age of the incarcerated population convicted of second degree murder, and with a 16-year to 25-year restriction on parole eligibility — that is, eligible for judicial review — is 44, and the average age of their first release is 45.

In terms of financial impact, the repeal of the faint hope clause would increase the length of time offenders serving a life sentence spend in federal custody. However, most of the cost impact would not be apparent for approximately 15 years, as this is the time that newly sentenced offenders currently have to wait before they can apply. Given this time frame and the variables that CSC must factor into a cost estimate, such as the annual cost of maintaining an offender and staff salaries, it is not possible to accurately forecast the additional costs. I gave the numbers earlier. It is a relatively small number of offenders that receive reductions in terms of eligibility date.

In terms of workload, the proposed legislation could alleviate some of the administrative work for our staff. Currently, the judicial review summary report is a comprehensive summary of all CSC file documentation on an offender, which is prepared for submission to the provincial court to support the judge and jury in making a decision. With the proposed amendments to the Criminal Code, this detailed work would eventually no longer need to be done.

With respect to correctional interventions, we can only speculate on the short- and long-term effects the proposed legislation may have on the offender population. Among the things that we would be watching for is, first, an increase in institutional incidents by offenders who may no longer perceive a need to establish appropriate institutional functioning; second, any diminished level of motivation of some offenders to pursue their correctional plans due to the loss of the possibility of judicial review; third, any reduced demand for programs because offenders may not be as motivated to take programs; and, fourth, any increase of clinical depression or exacerbation of mental health problems.

To mitigate these risks, CSC can develop a strategy specifically for those offenders affected that combines meaningful activities with monitoring, identification and risk management. This strategy can include, for example, adjustments to correctional plans for those offenders serving life sentences; and psychological

Pour l'année 2009-2010 — et c'est une image qui ne vaut que pour cette année-là — l'âge moyen des personnes incarcérées pour meurtre au premier degré ou ne pouvant demander la libération conditionnelle avant d'avoir purgé 25 ans de leur peine est de 45 ans et leur âge moyen lors de leur première mise en liberté est de 53 ans. L'âge moyen des personnes incarcérées pour meurtre au second degré et ne pouvant pas demander la libération conditionnelle — c'est-à-dire être admissibles à la révision judiciaire — avant d'avoir purgé de 16 à 25 ans de leur peine, est de 40 ans et leur âge moyen lors de leur première mise en liberté est de 45 ans.

En ce qui concerne les répercussions financières, l'abrogation de la clause de la dernière chance augmenterait le temps passé sous garde fédérale des délinquants purgeant une peine d'emprisonnement à perpétuité. Cependant, la plupart des répercussions financières ne seraient pas apparentes avant environ 15 ans, soit la période que les délinquants nouvellement condamnés devront attendre avant de pouvoir soumettre une demande. Compte tenu de ce délai et des facteurs dont le SCC doit tenir compte pour estimer les coûts comme, par exemple, le coût annuel associé à l'incarcération d'un délinquant et les salaires des employés, il est impossible de prévoir les coûts supplémentaires avec précision. J'ai donné ces chiffres plus tôt. Le nombre des délinquants qui obtiennent une réduction du délai préalable à la libération conditionnelle est relativement faible.

Quant à la charge de travail, les mesures législatives proposées pourraient alléger certaines tâches administratives accomplies par notre personnel. Le rapport de synthèse préparé pour la révision judiciaire est un résumé détaillé de tous les documents contenus dans le dossier du SCC d'un délinquant. Il est rédigé en vue d'être transmis au tribunal provincial afin d'appuyer le juge ou le jury dans leur prise de décision. Si les amendements au Code criminel proposés sont adoptés, ce rapport détaillé finira par ne plus être nécessaire.

Pour ce qui est des interventions correctionnelles, nous ne pouvons que spéculer sur les effets à court et à long terme que les mesures législatives proposées pourraient avoir sur la population de délinquants. Parmi les éléments que nous surveillerons, on peut mentionner premièrement une augmentation du nombre des incidents en établissement provoqués par des délinquants qui pourraient ne plus ressentir le besoin d'assurer le bon déroulement de la vie en établissement; deuxièmement, une diminution de la motivation de certains délinquants à suivre leurs plans correctionnels en raison de la perte de la possibilité de bénéficier d'une révision judiciaire; troisièmement, une diminution du nombre des demandes de participation à des programmes, parce que les délinquants pourraient ne pas être aussi motivés qu'avant à suivre des programmes; et quatrièmement, une augmentation des cas de dépression cliniques et une intensification des problèmes de santé mentale.

Afin de réduire ces risques, le SCC peut élaborer une stratégie à l'intention des délinquants affectés par l'adoption de ce projet de loi, combinant des activités enrichissantes et des activités de surveillance, d'identification et de gestion du risque. Cette stratégie pourrait comprendre, par exemple, des ajustements

and other support to offenders to cope with reduced optimism and motivation for an earlier release.

Finally, for current offenders for whom the judicial review regime would still be applicable, the longer waiting period to reapply after an initial rejection could bring more peace of mind to victims' loved ones because unsuccessful applicants would be able to apply only twice — once when they become eligible at the 15-year mark of their sentence and once more at the 20-year mark. Currently, unsuccessful applicants may apply a total of five times, namely, at the 15-, 17-, 19-, 21- and 23-year marks. CSC's victim services officers would continue to provide services to victims with ongoing information about the offender who harmed them and information pertaining to the federal correctional system.

This concludes my opening remarks. I will do my best to respond to your questions, along with Ms. Garrow. We will try to answer as many questions as we can, but I undertake that, if we cannot respond to any today, we will do our best to go back and construct an answer for you at the earliest possibility. You mentioned there are limitations of time. If that is helpful as an open-ended offer around statistics, let us know what you need and we will do our best with what we have to get answers for you.

The Chair: That is very comforting. We will begin with Senator Carstairs.

Senator Carstairs: The bill in fact has two parts. The first would deny eligibility for new offences for the faint hope clause; the other would tighten provisions for those who are presently eligible for faint hope and would continue to be because the law is not retroactive. It is that area I want to speak with you about.

The government has imposed 90 days from the day when the person's 15 years is up to when they can make the application for the faint hope clause or else they lose that opportunity. In your experience, is that realistic? First, are all those offenders knowledgeable about exactly when their date of 15 years expires? Is it possible for them to get the kind of legal counsel and support that they would require to make that application all within 90 days?

Mr. McCowan: I will turn it over to my colleague, Ms. Garrow, in a second. Generally, I take the thrust of your question. Anytime there is legislative change of this nature, it is incumbent upon CSC and the other organizations in the criminal justice system to adjust to what the new realities are.

aux plans correctionnels de délinquants purgeant des peines d'emprisonnement à perpétuité; un soutien psychologique ou autre aux délinquants afin de les aider à s'adapter à cette situation et à la perte de motivation à demander une libération anticipée.

Finalement, dans le cas des délinquants actuels pour qui la révision judiciaire serait encore applicable, la prolongation de la période d'attente nécessaire pour pouvoir soumettre une nouvelle demande après un premier refus pourrait faire en sorte que les proches des victimes aient une plus grande tranquillité d'esprit, parce que les délinquants dont la demande est refusée ne pourraient soumettre une demande qu'à deux reprises : une première fois lorsqu'ils deviendraient admissibles après avoir purgé 15 ans de leur peine d'emprisonnement à perpétuité, puis une deuxième fois, après avoir purgé 20 ans de leur peine. À l'heure actuelle, les délinquants dont la demande est refusée peuvent soumettre un total de cinq demandes, soit après avoir purgé 15, 17, 19, 21 et 23 ans de leur peine. Les agents des services aux victimes du SCC continueraient à offrir des services aux victimes et à leur fournir des renseignements continus à propos du délinquant qui leur a causé du tort ainsi que des renseignements liés au système correctionnel fédéral.

Voilà qui termine mes remarques préliminaires. Je ferai de mon mieux pour répondre à vos questions, avec l'aide de Mme Garrow. Nous allons essayer de répondre à toutes vos questions, mais dans le cas où nous ne pourrions pas le faire aujourd'hui, je m'engage à faire de mon mieux pour vous préparer une réponse le plus rapidement possible. Vous avez parlé de contraintes de temps. Si cela peut vous être utile, je vous fais une offre au sujet des statistiques et vous invite à nous faire savoir ce que vous souhaitez obtenir et nous ferons de notre mieux pour obtenir les réponses et vous les communiquer.

La présidente : Voilà qui est très rassurant. Nous allons commencer par le sénateur Carstairs.

Le sénateur Carstairs : Le projet de loi contient en fait deux parties. La première refuserait aux nouveaux détenus la possibilité d'invoquer la clause de la dernière chance; l'autre renforcerait les dispositions pour ceux qui sont admissibles, à l'heure actuelle, à la clause de la dernière chance et qui continueraient à l'être parce que cette loi n'a pas d'effet rétroactif. C'est de ce sujet dont j'aimerais parler avec vous.

Le gouvernement a imposé un délai de 90 jours à partir de la date à laquelle le détenu a purgé 15 ans de sa peine pour que celui-ci présente une demande fondée sur la clause de la dernière chance; s'il ne respecte pas ce délai, il perd cette possibilité. D'après votre expérience, ce délai est-il réaliste? Premièrement, est-ce que tous ces délinquants savent exactement à quelle date ils auront purgé 15 ans de leur peine? Ont-ils la possibilité d'obtenir les conseils juridiques et l'appui dont ils ont besoin pour présenter cette demande dans cette période de 90 jours?

M. McCowan : Je vais demander, à ma collègue, Mme Garrow, de répondre à votre question dans un instant. D'une façon générale, j'ai compris le sens de votre question. Chaque fois qu'il y a un changement législatif de ce genre, il incombe au SCC et aux autres organismes du système de justice pénale de s'adapter aux nouvelles réalités.

In terms of trying to create a process that would allow for that 90-day window to be respected, we would have to work to adjust our processes to ensure that that could happen. If we were unable to do so, I am sure there would be individuals who would take us to court. With all such legislative changes, I am confident that we can adjust our processes to ensure that we give life to a legislative scheme, if that is what Parliament passes in relation to the judicial review.

Perhaps Ms. Garrow would like to comment more on the issue of what we do in terms of preparing for that under the current scheme.

Lynn Garrow, Associate Assistant Commissioner, Policy Section, Correctional Service Canada: Currently, the onus remains with the offender to decide and prepare his case and seek legal assistance. We have a BF, bring forward, system. We have an automated management offender system, so we know when the date comes up. We actually BF it a year in advance and we talk to the offender in terms of whether they are considering applying. Everyone has an individual parole officer assigned to them, so there is discussion between the parole officer and the offender.

There is also information in our libraries, for example, the commissioner's directives are in all inmate libraries. There is a commissioner's directive on the judicial review process and our staff is knowledgeable about our role to speak competently to offenders. Adjustments would have to be made, for example, if there is a three-month window, 90 days, we would have to make a concerted effort to ensure that offenders were aware of this. However, we have had legislative changes many times and have worked hard to educate our offenders.

Mr. McCowan: As Ms. Garrow mentioned, there is a commissioner's directive that governs how we put this information together. That would be the vehicle to ensure we have the process that would allow the time frames that you indicated to be respected.

Senator Carstairs: I am a little amused about the comment of the information being available in libraries. The recent statistics that I have state that the illiteracy rates among inmates is extremely high. While information may be available in libraries, not many of them can actually use it.

Ms. Garrow: The illiteracy rate is higher than in the general population; you are correct. As I said earlier, however, each individual offender has a parole officer with whom they meet regularly. If there are offenders who are completely illiterate, we would and do work to make them become literate and to ensure that they understand their rights and responsibilities surrounding the judicial review, as we would with anything else.

Pour ce qui est de mettre sur pied un processus qui permettrait de respecter ce délai de 90 jours, il faudrait simplement modifier nos processus pour être sûr que cela soit possible. Si nous n'y parvenons pas, je suis sûr qu'il y a des individus qui vont nous poursuivre. Comme pour tous les changements législatifs de ce genre, je suis certain que nous pourrions modifier nos processus pour pouvoir mettre en œuvre ce nouveau régime législatif, si c'est ce que le législateur souhaite pour ce qui est de la révision judiciaire.

Mme Garrow voudra peut-être faire d'autres commentaires sur la question des mesures que nous pourrions prendre pour nous préparer aux modifications qu'il faudra apporter au régime actuel.

Lynn Garrow, commissaire adjointe associée, Secteur des politiques, Service correctionnel du Canada : À l'heure actuelle, il appartient au délinquant de préparer son dossier et demander des conseils juridiques. Nous avons un système de rappel. Nous avons un système de gestion automatique des délinquants qui nous permet de connaître les dates importantes. Nous faisons en fait un rappel un an à l'avance et nous parlons au délinquant pour savoir s'il a l'intention de présenter une demande. Chaque délinquant a un agent de liberté conditionnelle individuel qui lui est assigné; il y a donc des discussions entre l'agent de liberté conditionnelle et le délinquant.

Il y a également de l'information dans nos bibliothèques, par exemple, et les directives du commissaire se trouvent dans toutes les bibliothèques des détenus. Il y a une directive du commissaire sur le processus de révision judiciaire et notre personnel connaît suffisamment notre rôle pour pouvoir en parler avec compétence aux délinquants. Il faudra apporter certains ajustements, pour tenir compte de ce délai de trois mois, 90 jours, et nous prendrons les mesures nécessaires pour faire connaître ce nouveau délai aux délinquants. Nous avons souvent été amenés à mettre en application des changements législatifs et nous nous sommes toujours efforcés d'en informer les délinquants.

M. McCowan : Comme Mme Garrow l'a mentionné, il existe une directive du commissaire qui régit la façon de regrouper ces renseignements. Ce serait le moyen que nous utiliserions pour respecter les délais dont vous avez parlé.

Le sénateur Carstairs : Je trouve un peu drôle votre commentaire au sujet du fait que les renseignements se trouvent dans les bibliothèques. D'après les données récentes que je possède, le taux d'analphabétisme des détenus est extrêmement élevé. Il est possible que ces renseignements se trouvent dans les bibliothèques, mais la plupart d'entre eux ne peuvent les utiliser.

Mme Garrow : Le taux d'analphabétisme est plus élevé que dans la population générale; vous avez raison. Comme je l'ai mentionné plus tôt, chaque délinquant a un agent de liberté conditionnelle qu'il rencontre régulièrement. Pour les délinquants qui ne savent pas du tout lire, nous nous efforçons de leur apprendre à lire et de veiller à ce qu'ils comprennent leurs droits et leurs responsabilités en matière de révision judiciaire, comme nous le faisons pour tout le reste.

Senator Carstairs: I will pass because I will just get involved in discussions of literacy, which will go nowhere.

[Translation]

Senator Boisvenu: I would like to bring up two points. First, an institutional head's authority and also, the case I mentioned earlier, statutory release.

We know that a person convicted of first degree murder receives a life sentence, 25 years without eligibility for parole, but after having served 15 years, criminals are allowed a privilege. In the case of second degree murder, sentences often range between ten and twenty years.

Does an institutional head have the authority to grant an escorted temporary leave to an inmate who has served 50 per cent of his sentence without having to go through the National Parole Board?

[English]

Mr. McCowan: I do not have the provisions of the Criminal Code in front of me, so I am working from memory. I think it might be section 748. Escorted temporary accesses, ETAs, are always available if granted by the National Parole Board. They can be granted, I believe, by CSC for medical and court reasons early on. It is only when you get to three years before the end that there is a greater scope for CSC to do granting of escorted temporary absences. Again, I am sorry; I do not have that provision with me.

Senator Baker: You are right.

The Chair: You can start drafting notes now for the letter that you will write to us.

Mr. McCowan: I will undertake to give you a good summary of what the rules are around escorted temporary absences in terms of a summary.

[Translation]

Senator Boisvenu: Is it not true that in the case of second degree murder, an offender can obtain a hearing before the National Parole Board after having served 50 per cent of his sentence?

[English]

Mr. McCowan: There are different provisions that attach to second degree murder.

[Translation]

Senator Boisvenu: They differ from first degree?

M. McCowan: Yes.

Senator Boisvenu: He can, after having served one-third of his sentence, apply for temporary absence or leave?

Le sénateur Carstairs : Je vais m'arrêter là parce que je risque autrement de me lancer dans une discussion au sujet de l'alphabétisation qui ne débouchera pas.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Je voudrais aborder deux points avec vous, d'abord le pouvoir des directeurs de pénitencier et je veux revenir sur un cas que j'ai mentionné plus tôt, les libérations d'office.

On sait qu'un condamné à un meurtre au premier degré reçoit une sentence à vie, 25 ans fermes, sans possibilité de libération conditionnelle, quoiqu'après 15 ans, les criminels bénéficient d'un privilège. Dans les cas de meurtre au deuxième degré, souvent les sentences vont se situer entre dix et 20ans.

Est-ce que le directeur du pénitencier a le pouvoir de donner, après le tiers ou 50 p. 100 de la sentence, ce qu'on appelle des congés temporaires avec escorte, sans avoir à passer par la Commission nationale des libérations conditionnelles?

[Traduction]

M. McCowan : Je n'ai pas devant moi les dispositions du Code criminel, de sorte que je me fie à ma mémoire. Je pense que c'est sans doute l'article 748. Les permissions de sortir avec escorte peuvent toujours être accordées par la Commission nationale des libérations conditionnelles. Elles peuvent également être accordées par le SCC, mais uniquement pour des raisons médicales ou judiciaires. Ce n'est que trois ans avant la fin de la peine que le SCC dispose d'une plus grande latitude pour accorder des permissions de sortir avec escorte. Encore une fois, excusez-moi, je n'ai pas cette disposition avec moi.

Le sénateur Baker : Vous avez raison.

La présidente : Vous pouvez commencer à prendre des notes en vue de la lettre que vous allez nous envoyer.

M. McCowan : Je m'engage à vous donner un bon résumé des règles applicables aux permissions de sortir avec escorte.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : N'est-il pas vrai qu'un criminel condamné à un meurtre au deuxième degré peut bénéficier d'une audience à la Commission des libérations conditionnelles à 50 p. 100 de sa sentence?

[Traduction]

M. McCowan : Il y a des dispositions différentes qui s'appliquent au meurtre au second degré.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Elles sont différentes du premier degré?

M. McCowan : Oui.

Le sénateur Boisvenu : Il peut, à partir du tiers de sa sentence, commencer à faire des demandes de congé temporaire ou de sortie temporaire?

[English]

Mr. McCowan: It would depend on the specific condition attached to the conviction. It is possible to get a parole and eligibility of up to 25 years. You are correct. There are differences between first and second degree.

[Translation]

Senator Boisvenu: The two systems are completely different: murder in the first degree and murder in the second degree. And so, they cannot be considered in the same way.

M. McCowan: That is right.

Senator Boisvenu: My question has to do with statutory release. This morning, I mentioned one case in particular. I put the question to the representatives of the National Parole Board who told me that they are not responsible for statutory release. The penitentiary advises the Board and there is a brief review.

Are you aware of the murder of an 83 year-old man, in Armagh, Québec, a few weeks ago? A criminal, Mr. Blais, was on statutory release after having served two-thirds of his sentence, despite a prison file that indicated the risk of re-offending was extremely high.

[English]

Mr. McCowan: I am only familiar with the case in general terms. I do not know the details.

[Translation]

Senator Boisvenu: When there is a mistake of this nature, what is the level of accountability of the prison system?

[English]

Mr. McCowan: I will speak generally rather than in relation to the specific case.

Correctional Services Canada and the National Parole Board have an advanced system of risk analysis developed over many years. They do their very best in all decision making.

[Translation]

Senator Boisvenu: Madam Chair, that is not the point. The point is, when a person is murdered, and when all the information necessary to prevent it was available, what are the consequences for the manager who decided to release the individual, when the Criminal Code allows further detention? What are the consequences for the prison system?

[English]

Mr. McCowan: Senator, again, I cannot comment on this specific case as I do not know the details.

[Traduction]

M. McCowan : Cela dépend de la condition dont est assortie la déclaration de culpabilité. Il est possible d'imposer un délai préalable à libération conditionnelle de 25 ans. Vous avez raison. Il y a des différences entre le premier et le second degré.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Ce sont deux systèmes complètement différents : meurtre au premier degré et meurtre au deuxième degré. Donc, on ne peut pas les considérer de la même façon.

M. McCowan : C'est exact.

Le sénateur Boisvenu : Ma question porte sur les libérations d'office. Ce matin, j'ai soulevé un cas particulier. J'ai posé la question aux représentants de la Commission nationale des libérations conditionnelles qui m'ont répondu qu'une libération d'office n'était pas leur responsabilité. C'est le pénitencier qui avise la commission et un examen expéditif est effectué.

Êtes-vous au courant du meurtre d'un homme de 83 ans, qui a eu lieu à Armagh, au Québec, il y a quelques semaines? Un criminel, M. Blais, avait été libéré d'office aux deux tiers de sa sentence, malgré un dossier carcéral qui indiquait que le risque de récidive était très élevé.

[Traduction]

M. McCowan : Je n'ai qu'une idée générale de cette affaire. Je n'en connais pas les détails.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Lorsqu'il y a une erreur de cette nature, quel est le niveau d'imputabilité du système carcéral?

[Traduction]

M. McCowan : Je préfère parler en général plutôt que par rapport à une affaire particulière.

Le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles ont élaboré au cours des années un système perfectionné d'analyse du risque. Ils font de leur mieux pour prendre toutes leurs décisions.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Madame la présidente, ce n'est pas la question. La question est celle-ci : lorsqu'une personne se fait assassiner et qu'on avait toute l'information pour prévoir ce crime-là, quelles sont les conséquences pour le gestionnaire qui a pris la décision de libérer cet individu, alors que le Code criminel lui permettait de le garder incarcéré? Quelles sont les conséquences pour le système carcéral?

[Traduction]

M. McCowan : Sénateur, encore une fois, je ne peux pas faire de commentaire sur ce cas précis, parce que je n'en connais pas les détails.

Generally, we do hard-hitting investigations when situations like this happen that are designed to investigate whether there were any difficulties, problems or non-compliance with policy or inappropriate judgments in relation to the given case. Those investigations are looked at seriously by senior management to analyze what happened in any specific case.

I can assure you that whenever a tragedy of the nature you described happens, we look at it very seriously. As a service, we must ensure that, if something should have been done differently, we learn from that for the future.

Senator Boisvenu: Thank you.

Senator Baker: I have a point for clarification. Senator Carstairs' question related to a provision in this bill that, if someone served 15 years, on the day of the passage of this bill, they will have 90 days to make application for early release. You will not have the time you normally devote to preparing your summary report to the trial judge. The person that Senator Carstairs referenced will probably not have time to make application. I think that this will be codified was the substance of the senator's question.

Do you wish to add anything to your previous answer?

Mr. McCowan: Whatever Parliament passes into law, we will respond to do our best to ensure a process is in place to respect the process Parliament approves.

Senator Baker: You referenced the judicial review preparation in which you give a "summary report" to the judge. Is that to the judge who hears the initial application for early parole or is it the judge in front of the 12-person jury?

Mr. McCowan: From reading the commissioner's directive, it is supposed to be a comprehensive impartial summary of all CSC file documentation on the offender. It is prepared for submission to the provincial court to support the judge and jury in making a decision regarding judicial review. That suggests to me the summary is used for both of the first two phases. However, I will have to confirm that and I am happy to do so in our growing list of undertakings.

Senator Baker: I think you will find when you check that it is usually the same judge, although evidence was given to the committee that it is different judges. I think you will find it is the normally the same judge because the chief justice makes the decision and assigns a judge. The judge continues with the jury.

Is the application for early release made by the person convicted of murder complicated? Mr. McCowan, you know from past experience that to make an application to the court is a rather complex matter — you need a factum. It is usually

En général, nous faisons des enquêtes approfondies lorsque ce genre de situation se produit, de façon à savoir quels sont les aspects qui soulèvent les difficultés, les problèmes ou l'inobservation d'une politique ou un mauvais jugement porté dans un dossier donné. La haute direction examine de près ces enquêtes pour voir ce qui est arrivé dans un cas particulier.

Je peux vous assurer que chaque fois qu'une tragédie de ce genre se produit, nous l'examinons de façon très détaillée. Si nous constatons qu'il aurait fallu faire quelque chose différemment, cette erreur ne se répétera pas à l'avenir; c'est comme cela que notre service fonctionne.

Le sénateur Boisvenu : Merci.

Le sénateur Baker : J'aimerais avoir une précision. La question du sénateur Carstairs portait sur une disposition du projet de loi qui prévoyait qu'une personne qui purge une peine de 15 ans le jour de l'adoption du projet de loi aura 90 jours pour présenter une demande de libération anticipée. Elle ne disposera pas du temps qui est normalement consacré à la préparation d'un rapport destiné au juge de première instance. La personne à laquelle le sénateur Carstairs a fait référence n'aura probablement pas le temps de présenter une demande. Le sénateur voulait en fait savoir si cette disposition serait codifiée?

Voulez-vous ajouter quoi que ce soit à votre réponse précédente?

M. McCowan : Lorsque le législateur adopte une loi, nous faisons de notre mieux pour prendre des dispositions pour pouvoir respecter le processus approuvé par le législateur.

Le sénateur Baker : Vous avez fait référence à la préparation de la révision judiciaire au cours de laquelle vous remettez un « rapport résumé » au juge. S'agit-il du juge qui entend la demande initiale de libération conditionnelle anticipée ou est-ce le juge qui préside le jury de 12 personnes?

M. McCowan : D'après la directive du commissaire, il faut normalement préparer un résumé impartial et complet de tous les documents figurant dans le dossier de la SCC au sujet du délinquant. Ce résumé est destiné à la cour provinciale pour aider le juge et le jury à rendre une décision en matière de révision judiciaire. Cela m'indique que ce résumé est utilisé pour les deux premières étapes du processus. Il faudrait toutefois que je le confirme et je serais heureux de le faire et de l'ajouter à notre liste d'engagements qui ne fait que s'allonger.

Le sénateur Baker : Je crois que vous allez constater, après vérification, qu'il s'agit habituellement du même juge, même si des témoins ont déclaré au comité que c'étaient des juges différents. Je pense que vous allez constater que c'est habituellement le même juge parce que c'est le juge en chef qui prend la décision de confier ce genre de dossier à un juge. Le juge poursuit ensuite son travail avec le jury.

Est-ce que la demande de libération anticipée présentée par la personne déclarée coupable de meurtre est compliquée? Monsieur McCowan, vous savez, grâce à votre expérience, qu'il est toujours assez complexe de présenter une demande à un tribunal — il faut

prescribed by the rules of the court in whatever court you are entering. Is that your understanding of what the applicant would have to do in this case?

Mr. McCowan: First, it is our understanding from the framework we developed that we produce a comprehensive document. This is an important and significant decision being considered. It is important to bring all relevant information to bear on that decision.

Having said that, this information exists for different decision-making processes within our system. It is not a question of starting from scratch.

The blunt answer to your question whether this is a comprehensive document is yes. Given the nature of the decision, we do everything in our power to put the relevant information before the court.

Senator Baker: Do the rules that apply to the applicant demand that the applicant submit a comprehensive document following rules of court, which are different for the Federal Court, provincial courts and the Supreme Court. Those rules are specific when you make an application about what is contained in it.

Mr. McCowan: I have never come at this question from the applicant's perspective. I can certainly undertake to do that and provide the committee our best understanding of what is involved. However, we would not have any direct role in that.

Senator Baker: I congratulate you on your excellent submission to the committee and for the excellent work you and your staff who appear at these hearings do. You mentioned in your report that in preparation for passage of this bill, it will mean, perhaps, that matters may change within Correctional Services Canada and that you anticipate making changes.

One of the main reasons early parole provisions were introduced was for the protection and safety of guards. I do not know if you are aware of that. The measure gave faint hope to the persons affected.

You indicated 15 years; can you estimate the cost in how it will affect the system? Do you anticipate things apart from financial resources, given you will have more people in the prisons serving more than 15 years? Are there any other considerations along the line of protection of guards that you might offer?

Mr. McCowan: I flagged an item in my comments that goes to the heart of what you ask. We will monitor whether there is a shift in terms of institutional incidents by offenders in this situation or diminished levels of motivation. These are factors we will look at.

In the overall picture since 1987, there have been a total of 148 decisions resulting in reduced parole eligibility. About 20 per cent of our population is serving time for first or second

un mémoire. Ce sont habituellement les règles de la cour à laquelle vous vous adressez qui précisent cet aspect. Pensez-vous qu'effectivement c'est ce que l'auteur de la demande devra faire dans ce genre de cas?

M. McCowan : Premièrement, le cadre que nous avons élaboré prévoit la production d'un document complet. Il est destiné à appuyer une décision très importante. Il est donc essentiel que le décideur dispose de tous les renseignements pertinents.

Cela dit, ces renseignements peuvent être utilisés au cours de différents processus décisionnels dans notre système. Il ne s'agit pas de commencer à zéro.

Si vous demandez s'il s'agit d'un document complet, la réponse est oui. Compte tenu de la nature de la décision, nous faisons tout ce que nous pouvons pour soumettre au tribunal les renseignements pertinents.

Le sénateur Baker : Les règles applicables à l'auteur de la demande exigent-elles que celui-ci présente un document complet, conforme aux règles de la cour qui sont différentes de celles de la Cour fédérale, des cours provinciales et de la Cour suprême. Ces règles précisent ce que doit contenir une demande.

M. McCowan : Je n'ai jamais abordé cette question du point de vue du délinquant. Je peux certainement m'engager à le faire et à fournir au comité de meilleures explications au sujet de ce qui est exigé. Nous n'intervenons toutefois pas directement dans ce domaine.

Le sénateur Baker : Je vous félicite pour l'excellent exposé que vous avez présenté au comité et pour l'excellent travail que vous et le personnel qui comparait à ces audiences effectuez. Vous avez mentionné dans votre rapport que le Service correctionnel du Canada serait peut-être amené à modifier certaines choses en préparation de l'adoption du projet de loi et que vous aviez prévu d'introduire certains changements.

Une des principales raisons pour lesquelles les dispositions relatives à la libération conditionnelle anticipée ont été présentées était d'assurer la protection et la sécurité des gardiens. Je ne sais pas si vous le savez. La mesure donnait un dernier espoir aux personnes concernées.

Vous avez parlé de 15 ans; êtes-vous en mesure d'évaluer ce que cela coûtera au système? Prévoyez-vous des répercussions autres que celles qui touchent les ressources financières, étant donné qu'il y aura davantage de détenus qui purgeront plus de 15 ans de leur peine? Avez-vous des commentaires à faire au sujet de la protection des gardiens?

M. McCowan : J'ai mentionné un aspect dans mes commentaires qui touche directement votre question. Nous allons faire un suivi de l'évolution des incidents en établissement causés par les délinquants qui se trouvent dans cette situation ou dont la motivation est réduite. Ce sont là les facteurs que nous allons examiner.

Depuis 1987, globalement, il y a eu au total 148 décisions ayant entraîné une réduction du délai préalable à la libération conditionnelle. Environ 20 p. 100 de notre population purge des

degree murder. I understand the factor, and it is something we will watch. However, you have to put it in the context of the number of people we are talking about relative to the number of people in the system as a whole who are serving time for first and second degree murder.

The Chair: Senator Runciman, you are next, but if would you allow me a supplementary to Senator Baker's first question, having to do basically with the time necessary to get the system in gear to respond to this legislation.

Do you know how many people now incarcerated are coming up to that magic 15-year date, at which point the 90-day provision would kick in, within, let us say, by the end of this year? That may simplify the search slightly. That would give us an indication of how much scrambling will have to be done to get things ready. In other words, this is what I am trying to figure out. There are not many people, but how many will be subject to this guillotine requirement?

Second, this bill is drafted to come into force on a date to be fixed by the Governor-in-Council. If you had your druthers, how long a delay would you like to have between Royal Assent and its coming into force?

Mr. McCowan: With respect to your first question, we will have to undertake to get back to you.

I know the answer to the second question in terms of the number of individuals between the 15- to 25-year eligibility, which is 218. Those are people who are in that window. You said there is another group of people who are coming up, so I will undertake to look at that in a time frame of one year.

The Chair: Whatever reasonable time frame you can readily pull the statistics for would be fine for my purposes.

Mr. McCowan: In terms of the Governor-in-Council question, we will make this work. Is longer better than shorter? Sure. I want to give you our assurances that whatever date is chosen, we will ensure that the process does justice to the decision making in question.

Senator Runciman: This is a follow up to Senator Boisvenu's comments about temporary absences.

My understanding is that under the Corrections and Conditional Release Act, wardens have broad discretion with respect to temporary absences. Perhaps you can get back to us on that and we can get some clarification. I do not think they have to go to the NPB for approval. The difference is lifers.

peines pour un meurtre au premier ou au second degré. Je connais ce facteur et c'est un aspect que nous allons surveiller. Il faut toutefois le replacer dans le contexte du nombre de personnes dont nous parlons par rapport à celui des personnes qui se trouvent dans le système général et qui purgent une peine pour un meurtre au premier ou au second degré.

La présidente : Sénateur Runciman, vous êtes le prochain intervenant, mais si vous me permettez de poser une question supplémentaire qui touche la première question du sénateur Baker, et qui concerne essentiellement le temps dont aura besoin le système pour mettre en œuvre ce projet de loi.

Connaissez-vous le nombre des détenus qui auront bientôt purgé la durée magique de 15 ans de leur peine, ce qui marque le début du délai de 90 jours, disons d'ici la fin de l'année? Cela pourrait peut-être simplifier un peu votre recherche. Cela nous donnerait une idée des mesures que vous allez devoir prendre rapidement pour que tout soit prêt. Autrement dit, c'est ce que j'essaie de comprendre. Ces personnes ne sont pas très nombreuses, mais j'aimerais savoir combien d'entre elles devront respecter cette date butoir?

Deuxièmement, le projet de loi est formulé pour entrer en vigueur à la date fixée par le gouverneur en conseil. Si vous aviez votre mot à dire, combien de temps aimeriez-vous avoir entre la sanction royale et l'entrée en vigueur?

M. McCowan : Pour ce qui est de votre première question, nous allons devoir nous engager à vous fournir la réponse plus tard.

Je connais la réponse à votre deuxième question au sujet du nombre des personnes qui font l'objet d'un délai préalable à la libération conditionnelle d'une durée de 15 à 25 ans, il y en a 218. Ce sont les personnes qui se situent dans cette catégorie. Vous dites qu'il y a un autre groupe de détenus qui va être concerné, et je vais donc m'engager à examiner cela sur une période d'un an.

La présidente : Toute période raisonnable qui vous permet d'obtenir facilement ces statistiques me conviendra.

M. McCowan : Pour ce qui est de la question touchant le gouverneur en conseil, nous allons assurer le bon déroulement du processus. Est-il préférable d'avoir plus plutôt que moins de temps? Évidemment. Je peux toutefois vous garantir que quelle que soit la date choisie, nous allons faire en sorte que le processus respecte la prise de décision en question.

Le sénateur Runciman : J'ai une question de suivi sur les commentaires qu'a faits le sénateur Boisvenu au sujet des permissions de sortir.

Si j'ai bien compris, la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition accorde aux directeurs d'établissement un large pouvoir discrétionnaire à l'égard des permissions de sortir. Vous pourriez peut-être nous revenir sur ce sujet et apporter quelques précisions. Je ne pense pas que les directeurs soient tenus d'obtenir l'approbation de la CNLC. La situation est différente pour les prisonniers à perpétuité.

Mr. McCowan: You are absolutely correct that, in terms of escorted temporary absences broadly, greater powers are given under the CCRA. The Criminal Code imposes considerable additional tightening in terms of escorted temporary absences for those convicted of life sentences. We will provide you the specifics. I apologize that I do not have them with me.

Senator Runciman: Are there any statistics with respect to offenders on statutory release having higher reoffending rates than those who have been detained?

Mr. McCowan: We publish on a yearly basis statistics in terms of the various categories. Certainly, for the offenders who are on statutory release, rates have been published.

Senator Runciman: Perhaps you could provide those for us.

Mr. McCowan: Absolutely.

Senator Runciman: In terms of the day release, we are getting away from lifers, but this could deal with lifers as well if the NPB gives approval. I assume in those situations that these would be escorted temporary absences, or does this vary? I understand that escorts are not always prison guards. They can be someone else; I am not sure who.

Mr. McCowan: Escorted temporary absences, in terms of the restricted category of individuals who have been convicted of murder, my understanding — subject to my being able to get back to you with confirmation once I have looked at the section of the code — is that the temporary absences are focused on three different categories.

The first category is that the National Parole Board has the authority to grant ETAs. The second category is for individuals going out on medical escorts or to court, they can go on ETAs under CSC authority. The final category is that CSC has additional authorities, and I believe the window is three years —

Senator Runciman: The chair of the parole board referenced the electronic monitoring pilot project that is underway. Could you give us an update on that, where you see it going and its potential impacts?

Mr. McCowan: That is a subject for which there is quite a bit of information. Could we add that to our list of undertakings? Given the time constraints, that might be the easiest way to provide the committee what it is looking for.

M. McCowan : Vous avez tout à fait raison de dire que la LSCMLC accorde de larges pouvoirs sur le plan des permissions de sortir avec escorte. Le Code criminel impose des restrictions supplémentaires rigoureuses pour les permissions de sortir avec escorte dans le cas des détenus à perpétuité. Nous allons vous fournir toutes ces données. Je vous prie de m'excuser de ne pas les avoir avec moi.

Le sénateur Runciman : Avez-vous des statistiques au sujet du fait que les délinquants libérés d'office ont de taux de récidive supérieurs à ceux qui ont été détenus?

M. McCowan : Nous publions annuellement des statistiques concernant les diverses catégories. Je peux vous dire que les chiffres concernant les délinquants libérés d'office ont été rendus publics.

Le sénateur Runciman : Vous pourriez peut-être nous les fournir.

M. McCowan : Tout à fait.

Le sénateur Runciman : Pour ce qui est de la semi-liberté, nous laissons de côté les prisonniers à perpétuité, mais cela pourrait néanmoins concerner aussi les prisonniers à perpétuité si la CNLC donne son autorisation. Je pense que dans ces cas-là, il s'agit de permissions de sortir avec escorte, ou est-ce que cela peut changer? Je crois savoir que la surveillance n'est pas toujours confiée à des gardiens de prison. Ce peut-être quelqu'un d'autre; je ne sais pas très bien qui.

M. McCowan : Pour ce qui est des permissions de sortir avec escorte, en ce qui concerne la catégorie limitée des détenus condamnés pour meurtre, je crois — et j'aimerais quand même pouvoir vous le confirmer une fois que j'aurais revu cet article du code — que les sorties avec surveillance comprennent trois catégories.

La première catégorie est celle des PSAE que la Commission nationale des libérations conditionnelles a le pouvoir d'accorder. La deuxième catégorie concerne les personnes à qui le SCC accorde une PSAE pour des raisons médicales ou judiciaires. La dernière catégorie vient du fait que le SCC possède des pouvoirs supplémentaires dans ce domaine et je crois que le délai est de trois ans . . .

Le sénateur Runciman : Le président de la Commission des libérations conditionnelles a fait référence à un projet pilote de surveillance électronique qui est en cours. Pourriez-vous nous faire une mise à jour sur ce projet, nous dire ce que vous en pensez et quelles pourraient être ses répercussions?

M. McCowan : C'est un sujet sur lequel nous disposons de pas mal de renseignements. Pourrions-nous l'ajouter à notre liste d'engagements? Étant donné les contraintes de temps, ce sera peut-être la meilleure façon de fournir au comité les renseignements qu'il souhaite recevoir.

[Translation]

Senator Carignan: I would like to clarify a few things concerning the 90 day time limitation. The law provides for a 90 day period for the submission of an application before a judge. This timeline does not apply to the hearing before a judge, it applies rather to the submission of an application.

What is the usual, current period, between the submission of an application by an offender, and the actual hearing on the merits by a judge?

[English]

Mr. McCowan: I am sorry, senator; I do not. You raise a good question. As you are aware, there are different steps in the process. There is the judge, then the jury, and then the parole board. I do not have any statistics on hand that deal with that particular delay, which is the first component of the process. However, we can certainly see whether we have anything that would give you a sense of the timelines involved.

[Translation]

Senator Carignan: It would also be important to be informed of the usual period between the presentation of an application and the submission of the files or the report to the judges. If the usual period is six months, that will give us some idea of the number of additional applications and the timeline before a report is submitted to the judges.

Yesterday, the Correctional Investigator seemed concerned about the aging of the inmate population, which would chiefly bring about an increase in health services. In your presentation, you mentioned adjustments to the psychological support to offenders to increase motivation as well as adjustments to correctional plans.

Could you prepare a list of psychological and physical support services that are made available to inmates?

[English]

Mr. McCowan: Certainly. Perhaps I could begin by indicating that under our current legislative regime, the Corrections and Conditional Release Act, the service is responsible for providing all inmates with essential health care. As a starting point, we are responsible for ensuring essential health care, which includes a whole range of things. We are talking about an inmate population that exhibits high rates of hepatitis C and mental health conditions relative to the general population. In terms of the basket, as you describe it, we are responsible under our statute to provide a full range of health services to a population whose health is not as good as the average Canadian population.

Challenges in health care exist right across the country. As an organization, we are trying to focus on a couple of things.

[Français]

Le sénateur Carignan : J'aimerais clarifier quelques points concernant le délai de 90 jours. La loi prévoit un délai de 90 jours pour présenter une demande à un juge. Ce n'est pas 90 jours pour que le juge entende la requête, mais bien 90 jours pour présenter la demande.

Quel est le délai habituel, actuel, entre le dépôt d'une demande par un détenu et l'audition au fond de la requête par un juge?

[Traduction]

M. McCowan : Je suis désolé, sénateur; je ne le fais pas. Vous avez posé une bonne question. Comme vous le savez, ce processus comprend plusieurs étapes. Il y a le juge, il y a ensuite le jury et ensuite la Commission des libérations conditionnelles. Je n'ai pas avec moi de données qui traitent de ce délai particulier, qui est la première composante du processus. Nous pouvons toutefois voir si nous n'avons pas des renseignements qui pourraient vous donner une idée des délais en jeu.

[Français]

Le sénateur Carignan : Ce serait important aussi de savoir combien de temps après le dépôt d'une demande habituellement vous envoyez les dossiers ou le rapport aux juges. Si normalement c'est six mois, cela va nous donner une idée de la quantité de demandes qui seront ajoutées et du délai que vous allez prendre pour envoyer le rapport aux juges.

Hier, le commissaire à la protection des détenus semblait s'inquiéter du vieillissement de la population des détenus, ce qui générerait plus de services de santé particulièrement. Dans votre présentation, vous avez parlé d'ajustement de soutien psychologique offert aux délinquants pour augmenter leur motivation et d'ajustement au plan correctionnel.

Pouvez-vous nous dresser une liste du panier de services de soutien en santé physique et psychologique que vous offrez aux détenus?

[Traduction]

M. McCowan : Certainement. Je pourrais peut-être commencer par vous mentionner qu'avec le régime législatif actuel, la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le service est responsable de fournir à tous les détenus des soins de santé essentiels. Comme point de départ, nous sommes responsables de la prestation des soins de santé de base, qui comprennent toutes sortes d'éléments. Nous parlons d'une population carcérale qui connaît un fort taux d'hépatite C et de troubles de santé mentale, si on la compare à la population générale. Pour ce qui est du panier, comme vous l'avez dit, la loi nous oblige à fournir une gamme complète de services de santé à une population dont la santé n'est pas aussi bonne que celle de la population canadienne moyenne.

Les soins de santé font problème dans toutes les régions du Canada. En tant qu'organisation, nous essayons de régler certaines choses.

We are increasingly trying to deepen and strengthen our relations with the provincial jurisdictions in terms of the nexus of the health care and criminal justice systems.

The second thing we are trying to do broadly, in terms of a strategic approach, is to find the best practices we can, both looking at provincial jurisdictions and in other countries around the world, to approach the legislative obligation that we have in the best possible way and to deliver on that, as we have been requested to do under our statute.

Senator Wallace: My question is probably a follow-up on Senator Carignan's, and I am thinking of the resources and physically and in terms of personal services that are provided with our institutions. In particular, I am thinking in the context of the older, greying population within our prisons. As was pointed out yesterday by Mr. Zinger, the Executive Director of the Office of the Correctional Investigator, one of the impacts of Bill S-6, if implemented, would be to increase the age of some offenders in the period of incarceration.

I am wondering if you could comment on what types of facilities and services are available within our institutions that would address the needs of the older or elderly population within our institutions. In particular, my understanding is that there are significant services available that deal with wheelchair accessibility, plumbing fixtures, which are directed to those with physical disabilities, that certain physical requirements must now comply with federal standards, as with all federal buildings. Can you describe that in more detail? Yesterday, I was left with the impression that there are serious issues there.

Mr. McCowan: Thank you for the question.

Health care and mental health care are areas that we are very much focused on as an organization.

We are proud of some of the progress we have made but, as with anything in an issue of this nature, you are always looking to do better and improve.

In terms of framing the issue, one thing that corrections has seen increasingly in the last while is that our population is growing at both ends. I mean that we have an increase in the short-incarceration population — so the two- to three-year group, for lack of a better way to describe it — and then an increase on the aging side.

Dealing with the aging side of the equation, just to give you a couple of statistics, it is difficult to know where you draw the line for aging offenders when you are talking about our population. Many of them have aged more than their chronological years, whether through health issues, substance abuse, or a number of factors led to them having health problems earlier than what you would see in the average Canadian population.

To give you some rough numbers, federal offenders aged 50 or more are 23 per cent of the federal population. That is 5,204 offenders. Our total population is 22,000 and some.

Nous nous efforçons de renforcer nos relations avec les provinces pour ce qui est du lien à établir entre le système des soins de santé et celui de la justice pénale.

La deuxième chose que nous essayons de faire, dans le cadre d'une stratégie générale, est d'étudier quelles sont les bonnes pratiques, tant au niveau provincial qu'à l'étranger, qui nous permettraient de respecter le mieux possible l'obligation légale qui est la nôtre et de fournir les services prévus, comme notre loi nous le demande.

Le sénateur Wallace : Ma question complète probablement celle du sénateur Carignan, et je pense aux ressources, aux locaux, pour ce qui est des services personnels qui sont fournis dans nos établissements. En particulier, je pense au fait que notre population carcérale vieillit et grisonne davantage. Comme l'a fait remarquer hier M. Zinger, le directeur exécutif du Bureau de l'enquêteur correctionnel, une des répercussions qu'aurait le projet de loi S-6, s'il était mis en œuvre, serait d'augmenter l'âge de certains détenus.

Je me demande si vous pourriez parler des genres d'établissements et de services qui sont offerts dans nos pénitenciers qui pourraient répondre aux besoins d'une population carcérale vieillissante. En particulier, je crois savoir qu'il existe des services bien développés en matière d'accès en chaise roulante, d'installations sanitaires adaptées aux personnes ayant une invalidité physique, et que les installations doivent maintenant respecter certaines normes fédérales, comme doivent le faire tous les édifices fédéraux. Pourriez-vous nous en parler plus en détail? Hier, j'ai eu l'impression que cet aspect soulevait de graves problèmes.

M. McCowan : Merci d'avoir posé la question.

Les soins de santé et de santé mentale sont des aspects qui sont très importants pour notre organisation.

Nous sommes fiers des progrès que nous avons réalisés jusqu'ici, mais comme pour tous les domaines de ce genre, il faut toujours essayer de faire mieux et d'améliorer les choses.

Pour ce qui est de formuler la question, je dirais que le service correctionnel a constaté depuis quelque temps que notre population s'accroît aux deux extrémités. Cela veut dire qu'il y a une augmentation de la population carcérale à court terme — le groupe des deux ou trois ans, c'est comme ça que je peux les décrire — et également une augmentation du côté des détenus âgés.

Pour ce qui est du volet vieillissement de la population carcérale, je vais vous donner quelques chiffres, mais il est difficile de savoir quels sont les délinquants que l'on peut qualifier d'âgés à l'intérieur de notre population. Il y en a un bon nombre qui ont vieilli plus vite que leurs années chronologiques, que ce soit à cause de problèmes de santé, de toxicomanie, ou d'autres facteurs qui expliquent qu'ils ont connu des problèmes de santé bien avant ce que l'on voit dans la population canadienne comparable.

Pour vous donner des chiffres approximatifs, les délinquants sous responsabilité fédérale âgés de 50 ans et plus représentent 23 p. 100 de la population carcérale. Cela veut dire 5 204 délinquants. Notre population totale est de 22 000 et quelques.

In terms of the offenders 65 years or more, that is 5 per cent of the federal population. That gives some rough markers. In terms of this growing group at the top end, that is the group we are looking at largely in relation to the question that you have just asked.

Those numbers are important. In terms of this particular piece of legislation, as I said earlier in response to another question, there have been only been 148 decisions since 1987 that have reduced parole eligibility. Against the numbers I just gave you it is an increase, but in the broader context we have an issue for an aging offender population.

We do a number of things as an organization to try to look, first of all, at intake assessment to assess needs, to structure our approaches and interventions with offenders to have the health component in mind.

Section 87 of our statute requires us to take into consideration an offender's state of health and health care needs in all decisions affecting the offender. There is a statutory need, beyond the obvious ethical need, to ensure that we do our best to meet health care needs.

In terms of the institutional accommodations you mentioned, there are codes and the like. You are absolutely right: We obviously adhere to those. We experience challenges from time to time with some of our aging infrastructure which was built a long time ago. We are constantly in the mode of trying to improve.

We do things on a smaller scale, such as step stools to facilitate getting in and out of escort vehicles, wheelchair entry accessibility to living units. There are many things going on in our efforts to try to meet that.

I apologize, that is a very long answer to your question. The short version is that it is something we are focused on and doing work on a number of different fronts.

Ms. Garrow: The only other thing I would add is that we have our own institutional hospitals, too. Therefore, when people get to the point, if they require it, we have those on site. We also have arrangements with local hospitals. If somebody is at the point where they require care that we are unable to provide, there are arrangements in place.

Senator Wallace: As with all legislation, as you point out, looking at 148 over the last 20-some-odd years are not huge numbers. There would be an impact with Bill C-6, and it is reassuring and not surprising that you do consider the impact of legislation as it moves through and ensure the facilities and services respond properly and appropriately.

Pour ce qui est des délinquants de 65 ans et plus, il représente 5 p. 100 de la population fédérale. Cela vous donne quelques indications. Pour ce qui est de ce groupe en pleine croissance de la catégorie supérieure, je peux vous dire que c'est ce groupe-là que nous étudions par rapport à la question que vous venez de poser.

Ces chiffres sont importants. Pour ce qui est de ce projet de loi particulier, comme je l'ai dit plus tôt en réponse à une autre question, il n'y a eu, depuis 1987, que 148 décisions qui ont pour effet de réduire le délai préalable à la libération conditionnelle. Par rapport aux chiffres que je viens de vous mentionner, cela représente une augmentation, mais dans un contexte plus général, cela pose un problème pour une population carcérale vieillissante.

Notre organisation fait un certain nombre de choses pour tout d'abord effectuer une évaluation de prise en charge axée sur les besoins, et ensuite structurer notre approche et nos interventions auprès des délinquants en ayant le volet santé à l'esprit.

L'article 87 de notre loi nous oblige à prendre en compte l'état de santé et les besoins de soins de santé du délinquant pour toutes les décisions qui le touchent. La loi nous oblige, bien sûr, au-delà de ce que commande l'éthique, à répondre de façon appropriée aux besoins de santé des détenus.

Pour ce qui est de l'adaptation des établissements dont vous avez parlé, il y a des codes et des choses de ce genre. Vous avez tout à fait raison : nous les respectons intégralement. Nous connaissons de temps en temps certaines difficultés parce que nous avons des édifices qui ont été construits il y a pas mal de temps. Nous sommes constamment en train d'essayer d'améliorer les choses.

Nous prenons également des mesures sur une petite échelle, en prévoyant une marche supplémentaire pour faciliter l'entrée et la sortie des véhicules d'escorte, ainsi que l'accès en chaise roulante aux unités de résidence. Nous faisons toutes sortes de choses pour essayer de répondre à ces besoins.

Excusez-moi, je vous ai donné une réponse très longue. La version abrégée de cette réponse est que nous travaillons sur cet aspect et prenons toute une série de mesure dans ce domaine.

Mme Garrow : La seule autre chose que j'aimerais ajouter est que nous avons nos propres hôpitaux institutionnels. Par conséquent, lorsque des détenus en arrivent au point où ils ont besoin de soins hospitaliers, nous pouvons les leur offrir sur place. Nous avons également conclu des arrangements avec les hôpitaux locaux. Lorsqu'un détenu est malade au point où il a besoin de soins que nous ne sommes pas en mesure de lui fournir, il y a ces arrangements.

Le sénateur Wallace : Comme avec toute mesure législative, comme vous l'avez fait remarquer, on peut dire que 148 décisions en quelque 20 ans ne représentent pas un chiffre très élevé. Le projet de loi C-6 aura des répercussions et il est rassurant et pas surprenant que vous examiniez les répercussions que pourrait avoir le projet de loi et que vous veilliez à ce que les locaux et les services soient modifiés de façon appropriée.

Mr. McCowan: I was not trying to suggest the impact is zero. I was trying to provide a broader context. There is a major challenge we face in terms of health care, particularly mental health care.

The Chair: You are the court of last resort on these numbers because preceding witnesses have all said, “We do not know.”

The first one is — as you may have heard the exchange around the Senator Carstairs’ question with the parole board — if 80-odd per cent of the people who would have been — or are — eligible to apply for faint hope have not been the subject of the decision by the judge and jury, which is the second stage of the screening process, can you tell us how many have been turned back at the first stage of the screening process?

You go to the judge to ask to go before a judge and jury, and then ask them to go before the parole board, and then ask them if maybe we might get parole.

We have the numbers on phases three and two. What we do not know is phase one. Do you have numbers on phase one?

Mr. McCowan: We noted the question from Senator Carstairs when we were in the audience. The short version is we are not sure. We may not. We will have to go back and look.

In terms of tracking the number of people who applied, many of these files go back some ways. The further you get back in time the more you are into file-by-file reviews and the less certainty you will be able to provide around the numbers.

Having said that, we will undertake to go back and do our best efforts in terms of figuring out whether there is something we can provide.

The Chair: Even partial data — just an indication — anything you can provide would be better than what we have now, which is nothing, on that particular layer of the process.

Mr. McCowan: Understood. We will do our best.

The Chair: The second is similar to Senator Carignan’s line of questioning, although not identical. Do you know how long it takes, on average, in total, from the time the offender comes forward and says, “I want to make an application,” to the time — assuming the offender makes it through each of the screening processes — that the parole board gives a decision?

Mr. McCowan: That is not the kind of information we would track. As I indicated in answer to the senator’s question earlier, we will do our best to see what we can find. This could be impressions, anecdotal, general, and I do not want to give senators any kind of indication that we have hard and fast data

M. McCowan : Je n’essaie pas de dire que le projet de loi n’aura aucun effet. J’essayais simplement de replacer les choses dans un contexte plus large. Nous faisons face à un grand défi sur le plan des soins de santé, en particulier des soins de santé mentale.

La présidente : Vous êtes notre tribunal de dernier recours pour ces chiffres, parce que les témoins précédents nous ont tous dit « nous ne savons pas ».

Le premier est que — vous avez peut-être entendu l’échange qu’a eu le sénateur Carstairs avec la Commission des libérations conditionnelles — si près de 80 p. 100 des détenus auraient pu — ou pourraient — présenter une demande de la dernière chance et qu’ils n’ont pas fait l’objet d’une décision de la part d’un juge et d’un jury, qui est la deuxième étape du traitement de la demande, pouvez-vous nous dire quel est le nombre des demandes qui ont été rejetées à la première étape du processus de traitement?

Vous vous adressez à un juge pour obtenir l’autorisation de présenter la demande à un juge et un jury; vous leur demandez ensuite de comparaître devant la Commission des libérations conditionnelles et ensuite vous demandez à la Commission de vous accorder une libération conditionnelle.

Nous avons les chiffres pour les étapes deux et trois. Nous n’en avons pas pour la première étape. Avez-vous des chiffres à ce sujet?

M. McCowan : Nous avons pris note de la question qu’a posée le sénateur Carstairs lorsque nous étions dans la salle. La brève réponse que je peux vous donner est que nous ne sommes pas certains de les avoir. Il est possible que nous ne les ayons pas. Nous allons devoir vérifier.

Pour ce qui est de retracer le nombre des personnes qui ont présenté des demandes, il faut savoir que la plupart de ces demandes remontent à pas mal d’années. Plus on remonte dans le temps, plus on doit se fier à l’examen des dossiers et plus cela entraîne de l’incertitude sur la qualité des chiffres fournis.

Cela dit, nous nous engageons à faire ce que nous pouvons pour savoir si nous pouvons vous fournir quelque chose.

La présidente : Même des données partielles — une indication seulement — tout ce que vous pourrez nous fournir sera mieux que ce que nous avons maintenant, parce que nous n’avons rien, au sujet de cette étape du processus.

M. McCowan : Compris. Nous ferons de notre mieux.

La présidente : La deuxième est semblable aux questions qu’a posées le sénateur Carignan, mais elle n’est pas identique. Savez-vous combien de temps cela prend, en moyenne, entre le moment où le délinquant vous fait savoir qu’il veut présenter une demande et le moment — en tenant pour acquis que le délinquant passe avec succès d’une étape à l’autre — où la Commission des libérations conditionnelles rend sa décision?

M. McCowan : Ce n’est pas le genre de renseignements que nous suivons. Comme je l’ai mentionné en réponse à une question du sénateur tout à l’heure, nous allons faire de notre mieux pour voir ce que nous pouvons trouver. Il pourrait s’agir d’impressions, de situations ponctuelles, d’affirmations générales, et je ne voudrais pas

that is easy to pull up. I will say that we can go back and canvass within the organization and give you our best understanding, even if it is anecdotal and not backed up by statistics.

The Chair: It is true that we are not talking about a large number of people, but they are human beings for whom we all bear responsibility, so one tries to understand the context in which all this is operating. We will be hearing from victims. I think we will get, from that perspective, probably some quite compelling testimony, which will be anecdotal, and there will be nothing wrong with that.

Mr. McCowan: There are many factors the Senate and Parliament must consider. Some of them lend themselves easily to statistics and some do not. I think the one you mentioned in terms of victims' interests is one that is, by its very nature, one that you have to factor in but does not reduce itself to numbers. Nonetheless, it is an important one that needs to be considered.

The Chair: One cannot reduce grief to a number.

Mr. McCowan: Exactly.

The Chair: Colleagues, I thank you all very much. We shall meet again in this room next Wednesday at 4:15 p.m.

(The committee adjourned.)

faire croire aux sénateurs que nous disposons de solides données qu'il serait facile de réunir. Je dirais que nous allons faire des recherches au sein de notre organisation et vous fournir les meilleurs renseignements dont nous pouvons disposer même s'ils sont ponctuels et s'ils ne s'appuient pas sur des statistiques.

La présidente : Il est vrai que nous ne parlons pas d'un grand nombre de personnes, mais ce sont des êtres humains dont nous sommes tous responsables. C'est pourquoi nous essayons de comprendre le contexte dans lequel tout cela se fait. Nous allons entendre les victimes. Je crois que nous allons obtenir, de ce point de vue, des témoignages tout à fait convaincants, qui seront ponctuels, mais cela ne retire rien à leur valeur.

M. McCowan : Le Sénat et le Parlement doivent prendre en compte toute une série de facteurs. Certains sont assez faciles à quantifier et d'autres ne le sont pas. Je crois que celui que vous avez mentionné, à savoir l'intérêt des victimes, est bien évidemment par sa nature un élément dont vous devez tenir compte, mais qu'il n'est pas possible de quantifier. C'est néanmoins un élément important qui doit être pris en compte.

La présidente : Il n'est pas possible de mettre un chiffre sur la douleur.

M. McCowan : Exactement.

La présidente : Chers collègues, je vous remercie. Nous nous réunirons à nouveau dans cette salle mercredi prochain à 16 h 15.

(La séance est levée.)

Statistics Canada:

Julie McAuley, Director, Canadian Centre for Justice Statistics;

Mia Dauvergne, Senior Analyst, Policing Services Program,
Canadian Centre for Justice Statistics;

Craig Grimes, Senior Analyst, Canadian Centre for Justice
Statistics;

Rebecca Kong, Chief, Correctional Services Section, Canadian
Centre for Justice Statistics.

Thursday, June 10, 2010

National Parole Board:

Harvey Cenaiko, Chairperson;

Shelley Trevethan, Executive Director General;

Gertrude Lavigne, Senior Counsel.

Correctional Service Canada:

Ian McCowan, Assistant Commissioner, Policy Section;

Lynn Garrow, Associate Assistant Commissioner, Policy Section.

Statistique Canada :

Julie McAuley, directrice, Centre canadien de la statistique
juridique;

Mia Dauvergne, analyste principale, Programme des services
policiers, Centre canadien de la statistique juridique;

Craig Grimes, analyste principal, Centre canadien de la statistique
juridique;

Rebecca Kong, gestionnaire, Programme des services correctionnels,
Centre canadien de la statistique juridique.

Le jeudi 10 juin 2010

Commission nationale des libérations conditionnelles :

Harvey Cenaiko, président;

Shelley Trevethan, directrice générale exécutive;

Gertrude Lavigne, avocate-conseil.

Service correctionnel Canada :

Ian McCowan, commissaire adjoint, Secteur des politiques;

Lynn Garrow, commissaire adjointe associée, Secteur des
politiques.



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

Wednesday, June 9, 2010

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

WITNESSES

Wednesday, June 9, 2010

Department of Justice Canada:

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

John Giokas, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Office of the Correctional Investigator:

Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada;

Ivan Zinger, Executive Director and General Counsel.

(Continued on previous page)

COMPARAÎT

Le mercredi 9 juin 2010

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

TÉMOINS

Le mercredi 9 juin 2010

Ministère de la Justice Canada :

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

John Giokas, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal.

Bureau de l'enquêteur correctionnel :

Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada;

Ivan Zinger, directeur exécutif et avocat général.

(Suite à la page précédente)